



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-09/2023

HECHOS

I. Partes: Morena vs decreto 205 por el que reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la LIPEG.
II. Acción de inconstitucionalidad: 147/2023. Jorge Mario Pardo Rebolledo

I. Decreto de reforma a la LIPEG. El treinta y uno de mayo fue publicado en el Periódico Oficial del estado de Guanajuato el decreto 205 por el que reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la LIPEG.
II. Demanda. MORENA presentó demanda de acción de inconstitucionalidad, para impugnar el procedimiento legislativo y validez de diversas disposiciones.
III. Solicitud. Por acuerdo, el ministro encargado de la instrucción de la acción de inconstitucionalidad solicitó opinión a esta Sala Superior.

SINTESIS

Tema 1. Violaciones al procedimiento legislativo

No se emite opinión porque, para efectos de la acción de inconstitucionalidad, se debe entender que las normas de carácter electoral son aquellas relativas al régimen conforme al cual se logra la elección, a través del voto de la ciudadanía y dentro de un procedimiento democrático, de las personas que ejercerán un cargo representativo del pueblo. Por ello, cuando se alega la existencia de supuestas violaciones al procedimiento legislativo, esos planteamientos no se vinculan a la materia electoral, motivo por el cual no se requiere una opinión especializada.

Tema 2. Concepto de actos anticipados de precampaña y de campaña

Infundado, porque MORENA parte de una interpretación parcial de la norma impugnada.

Esa interpretación parcial radica en aislar la porción normativa "... y en espacio público o virtual contenidos en portales de internet y redes sociales...", para concluir que los actos anticipados de precampaña y campaña sólo implican manifestaciones públicas en internet o redes sociales, pero excluye los actos realizados por otros medios y de naturaleza privada, como son el correo electrónico, el teléfono, el mensaje casa por casa y la propaganda distribuida a mano.

Tema 3. Requisitos para la elección consecutiva

Infundado el concepto de invalidez, porque MORENA parte de una interpretación equivocada de la norma. Esto, porque entiende la palabra deberán como una obligación inexcusable a cargo del partido político. Sin embargo, se trata de una condición o requisito impuesto a quien busca la elección consecutiva, a fin de que sea postulado por el mismo partido político o integrante de la coalición.

Tema 4. Solicitud al Instituto local para realizar funciones de oficialía electoral

En consideración de esta Sala Superior, el concepto de invalidez se debe calificar como infundado. Lo anterior, porque la implementación de un sistema electrónico está dentro de la libertad configurativa de los estados, sin que ello se pueda entender como una limitación para quien solicite los servicios de oficialía electoral.

Temas 5 y 6. Oficinas auxiliares como sustitutas de las juntas ejecutivas regionales permanentes, así como derogación de las normas que regulaban a estas últimas

En opinión de esta Sala Superior, es fundado el concepto de invalidez relativo a que indebidamente se remitió al Consejo General del Instituto local el desarrollo de las funciones de los órganos auxiliares en el reglamento interior, pues tales funciones debieron ser emitidas por el legislador local; mientras que por otra parte se consideran infundados los planteamientos relativos a la eliminación de las juntas ejecutivas regionales permanentes y su sustitución por órganos auxiliares, toda vez que la organización de la estructura del Instituto local cae dentro de la libertad configurativa de los estados.

Tema 7. Elección de consejerías electorales distritales del OPLE

En opinión de esta Sala Superior, se debe calificar como infundado el concepto de invalidez, porque la regulación del procedimiento para designar consejeros distritales está en el ámbito de libertad configurativa de estados y no controvierte disposición constitucional alguna.

Tema 8. Designación de supervisores y capacitadores asistentes electorales.

Esta Sala Superior opina que, el concepto de invalidez se debe calificar como fundado, de conformidad con el criterio emitido por la Corte, en el cual determinó que el INE resolvió reasumir las funciones delegadas a los institutos locales correspondientes, entre otras, a la capacitación electoral. En ese sentido, el INE es el órgano competente para realizarlas y el legislador local no puede disponer de competencia para los institutos locales.

Tema 9. Implementación de un sistema de registro de candidaturas en línea.

Esta Sala Superior opina que, se debe calificar como infundado el concepto de invalidez, porque la regulación de cómo se habrá de realizar el registro de candidaturas está en el ámbito de libertad configurativa de las entidades federativas, sin que exista disposición constitucional que se vulnere, así como tampoco se violan los derechos de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos.

Tema 10. Límites a la libertad de expresión

En consideración de esta Sala Superior, se debe calificar como fundado el concepto de invalidez, de conformidad con el criterio que ya ha establecido la Corte sobre aspectos similares, en donde se determinó que se vulnera la CPEUM cuando se establecen condiciones y supuestos distintos al de calumnia, que constituye la única limitación a la libertad de expresión.

Tema 11. Propaganda en equipamiento urbano.

Esta Sala Superior opina que, se debe calificar como infundado el concepto de invalidez, porque la norma que regula la excepción a la colocación de propaganda gubernamental en equipamiento urbano cuando se cuente con los permisos municipales correspondientes, está en el ámbito de libertad configurativa de las entidades federativas y no vulnera disposición alguna de la CPEUM.

CONCLUSIÓN:

Primero. No se emite opinión por los conceptos de invalidez relacionados con violaciones al procedimiento legislativo.

Segundo. Son **constitucionales** los artículos siguientes de la LIPEG:

- 3, fracciones I, y II.
- 14.
- 78, fracción XVIII.
- 111, 112 y 113
- 194 bis, 194ter, 194 cuater.
- La derogación de los artículos 106, 107 y 108.
- 202, fracción I.

Tercero. Son **inconstitucionales** los artículos siguientes de la LIPEG:

- 105
- 132.
- 199.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

OPINIÓN EN ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD: **SUP-OP-
9/2023**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
147/2023¹**

Ciudad de México, veinticuatro de julio de dos mil veintitrés.

En atención a la solicitud del ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo², esta Sala Superior opina lo siguiente:

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
ANTECEDENTES.....	1
BASE NORMATIVA DE LA OPINIÓN.....	2
CONSIDERACIONES DE LA OPINIÓN.....	2
Gráfica del contenido de la opinión.....	2
Tema 1. Violaciones al procedimiento legislativo.....	6
Tema 2. Concepto de actos anticipados de precampaña y de campaña.....	7
Tema 3. Requisitos para la elección consecutiva.....	8
Tema 4. Solicitud al Instituto local para realizar funciones de oficialía electoral.....	10
Temas 5 y 6. Oficinas auxiliares como sustitutas de las juntas ejecutivas regionales permanentes, así como derogación de las normas que regulaban a estas últimas.....	14
Tema 7. Elección de consejerías electorales distritales del OPLE.....	17
Tema 8. Designación de supervisores y capacitadores asistentes electorales.....	18
Tema 9. Implementación de un sistema de registro de candidaturas en línea.....	19
Tema 10. Límites a la libertad de expresión.....	21
Tema 11. Propaganda en equipamiento urbano.....	22
OPINIÓN.....	24

GLOSARIO

Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Instituto local:	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.
LGIFE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
LIPEG:	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato.
LR-105:	Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ANTECEDENTES

I. Decreto de reforma a la LIPEG. El treinta y uno de mayo³ fue publicado en el Periódico Oficial del estado de Guanajuato el decreto 205⁴ por el que reformaron, adicionaron y derogaron diversas

¹ Accionante: MORENA

Autoridades responsables: Poder Ejecutivo y Poder Legislativo ambos del estado de Guanajuato.

² Hecha en la acción de inconstitucionalidad 147/2023.

³ Salvo mención en contrario, todas las fechas corresponden al año dos mil veintidós.

⁴ Doscientos cinco.

disposiciones de la LIPEG.

II. Demanda. El veintinueve de junio, MORENA presentó demanda de acción de inconstitucionalidad, para impugnar el procedimiento legislativo y validez de diversas disposiciones.

III. Solicitud. Por acuerdo de once de julio, el ministro encargado de la instrucción de la acción de inconstitucionalidad solicitó opinión a esta Sala Superior.

IV. Trámite. La presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente respectivo, el cual se turnó al magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

BASE NORMATIVA DE LA OPINIÓN

La LR-105⁵ faculta a quien instruye una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, a solicitar a la Sala Superior **opinión** sobre los temas a resolver.

La Corte⁶ ha establecido que la opinión no es vinculatoria, pero aporta elementos para una mejor comprensión de las instituciones electorales y orienta el control abstracto. Por ello, cuando se solicita opinión, se deben atender los planteamientos que sean del ámbito electoral.

CONSIDERACIONES DE LA OPINIÓN

Gráfica del contenido de la opinión

Norma impugnada	Concepto de invalidez	Opinión
Artículo 3. Para los efectos... I. Actos anticipados de campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en espacio público o virtual contenidos en portales de internet y redes sociales fuera de la	Es indebido que se incluya como actos anticipados de precampaña y campaña los actos realizados en espacio público o virtual contenidos en internet y redes sociales, porque implícitamente autoriza los actos realizados en forma privada o bien a través de medios virtuales	Es constitucional - En modo alguno se pretende limitar los actos anticipados de precampaña y campaña a los realizados de forma pública en internet y redes sociales. - La Corte ya se ha pronunciado sobre qué se debe entender por actos

⁵ Artículo 68, párrafo 2, de la LR-105.

⁶ Jurisprudencia P./J. 3/2002, de rubro: **“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS.”**



Norma impugnada	Concepto de invalidez	Opinión
<p>etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido político, soliciten directa y explícitamente a la ciudadanía cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido político;</p> <p>II. Actos anticipados de precampaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual contenidos en portales de internet y redes sociales durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;</p>	<p>distintos al internet o redes, como puede ser el correo electrónico, el teléfono, el mensaje casa por casa y la propaganda distribuida a mano.</p>	<p>anticipados de precampaña y campaña.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La legislación conserva la porción normativa "...bajo cualquier modalidad..." lo que incluye aquellos actos realizados, inclusive, en un ámbito privado a través de medios digitales, así como los demás que señala MORENA.
<p>Artículo 14. El Poder Legislativo... ... Los diputados que hayan sido postulados originalmente por un partido político, sin haber sido militantes de este o, en su caso, de alguno de los partidos políticos coaligados, deberán ser postulados por el mismo partido o, en su caso, por alguno de los integrantes de la coalición, salvo que se desvinculen expresamente por escrito del partido político o coalición que originalmente los postuló antes de la mitad de su mandato.</p>	<p>Considera que la palabra DEBERÁN priva al partido político o coalición de su derecho de optar por buscar una elección consecutiva o una nueva con militante propio u otra persona, por ello se debe usar la palabra PODRÁN.</p> <p>Señala que, si un partido político decide postular a una elección consecutiva a un diputado que no es militante, pero éste renuncia en la mitad de su periodo y luego se reconcilia con el partido político, se genera un dilema sobre si es posible o no postularlo</p>	<p>Es constitucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Existe una interpretación equivocada de la norma, pues se entiende la palabra deberán como una obligación inexcusable a cargo del partido político. Sin embargo, en ningún momento se impone un deber a los partidos políticos o integrantes de la coalición de necesariamente postular a una elección consecutiva a una diputación, por el mero hecho de que sea su voluntad, sino que se trata de una condición o requisito impuesto a quien busca la elección consecutiva, a fin de que sea postulada por el mismo partido político o integrante de la coalición.
<p>Artículo 78. Corresponde al Instituto... ... XVIII. Llevar a cabo la recepción y trámite de solicitudes de Oficialía Electoral a través de un sistema electrónico;</p>	<p>Se limita la posibilidad de que se formulen solicitudes de oficialía electoral a través de medios impresos, verbales o por comparecencia.</p>	<p>Es constitucional.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La norma debe ser interpretada como una modalidad adicional a la modalidad impresa para presentar solicitudes. - Las solicitudes de oficialía electoral suelen estar relacionadas con procedimientos sancionadores, en donde se puede solicitar se ejerza la función de oficialía electoral desde la presentación del escrito de queja o denuncia.
<p>Artículo 105. Las oficinas auxiliares son los órganos administrativos regionales que tendrá el Instituto Estatal coincidentes con las cabeceras distritales locales. En los casos de las regiones que abarquen más de un distrito electoral local, únicamente se instalará y funcionará una sola oficina auxiliar.</p> <p>Durante el proceso electoral las oficinas auxiliares deberán integrarse con presidente y secretario, respectivamente, del consejo electoral de la demarcación territorial correspondiente que determine el Consejo General, atendiendo a las necesidades institucionales y con opinión de los partidos políticos. Las oficinas auxiliares dependerán de la Secretaría Ejecutiva y de las Direcciones Ejecutivas en el ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones. Sus funciones se</p>	<p>Se prevé la existencia de oficinas auxiliares, en sustitución de las juntas ejecutivas regionales permanentes, sin que se les haya previsto de funciones, remitiendo al Consejo General del Instituto local la labor de determinarlas, en vulneración del principio de reserva de ley.</p> <p>Se trastoca la operatividad y funcionalidad de las atribuciones, porque no hay claridad en sus facultades y hay una reducción del personal.</p>	<p>Es inconstitucional.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Indebidamente se remitió al Consejo General del Instituto local el desarrollo de las funciones de los órganos auxiliares en el reglamento interior, pues tales funciones debieron ser emitidas por el legislador local.

SUP-OP-9/2023

Norma impugnada	Concepto de invalidez	Opinión
desarrollarán en el reglamento interior que al efecto emita el Consejo General.		
<p>Artículo 106. Derogado. Artículo 107. Derogado. Artículo 108. Derogado.</p>	<p>La eliminación de las juntas ejecutivas regionales permanentes, para ser sustituidas por oficinas auxiliares permanentes, pone en riesgo la operatividad del Instituto local, máxime si las atribuciones de esas oficinas las establecerá el Instituto y no el legislador.</p>	<p>Es constitucional</p> <ul style="list-style-type: none"> - La eliminación de las juntas ejecutivas regionales permanentes y su sustitución por órganos auxiliares, es válida toda vez que la organización de la estructura del Instituto local cae dentro de la libertad configurativa de los estados.
<p>Artículo 111. Los consejeros electorales de los órganos distritales serán nombrados por el Consejo General que deberá recabar las propuestas de los partidos políticos y grupos organizados de la sociedad civil. El Presidente del Consejo General formará una lista de por lo menos ocho nombres, preferentemente de residentes de alguno de los municipios que conforman el distrito y con votación de la mayoría de sus miembros, designará a los consejeros electorales y a sus suplentes.</p> <p>Artículo 112. Para integrar las listas y temas a que se refieren los artículos 111 y 113 de esta Ley, se expedirá una convocatoria pública en la primera quincena del mes de agosto del año que antecede al de la elección para que los partidos políticos y los grupos organizados de la sociedad civil presenten propuestas de candidaturas, la cual incluirá el proceso de evaluación de aspirantes y atender las observaciones de la ciudadanía respecto de la idoneidad de las candidaturas, en el plazo que señale la propia convocatoria.</p> <p>Los ciudadanos en forma independiente podrán manifestar su interés en integrar los órganos electorales en el mismo plazo.</p> <p>Artículo 113. El presidente del Consejo Distrital será designado por el Consejo General a propuesta de su Presidente, quien deberá recabar información de los partidos políticos y grupos organizados de la sociedad civil. El Presidente del Consejo General formará una terna que someterá al pleno para que por mayoría de votos de sus miembros presentes haga la designación correspondiente.</p>	<p>Se crea un diseño de elección de consejeros electorales distritales supeditado a la propuesta que haga el presidente del Consejo General del Instituto local, con exclusión de sus demás integrantes, para integrar la lista de personas de entre las cuales se habrá de designar.</p> <p>Se limita a quienes no cuenten el apoyo de algún partido político, grupo de la sociedad civil o presidencia del Consejo General del Instituto local, de la posibilidad de acceder a un cargo público electoral, con independencia de su idoneidad, trayectoria, así como el cumplimiento de los requisitos.</p> <p>El diseño del método de selección impide que la integración de los órganos distritales se realice en función del máximo consenso, porque estas designaciones se hacen por mayoría simple y no calificada, lo cual contraria el artículo 22 del reglamento de elecciones del INE, a la par de que es la presidencia del Consejo General del Instituto local el que forma la listas y temas que se someterán a votación, lo que excluye la posibilidad de que la ciudadanía y los integrantes de ese consejo hagan las propuestas atinentes.</p>	<p>Son constitucionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La regulación del procedimiento para designar consejeros distritales está en el ámbito de libertad configurativa de estados y no controvierte disposición constitucional alguna. - La inclusión de que se deberá recabar las propuestas de partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil es una manera de ampliar la forma de recoger propuestas para esos cargos, ya que el procedimiento iniciará a través de una convocatoria pública en la que podrá participar la ciudadanía, sin que sea necesario que sea propuesta por alguno de estos grupos. - Las ternas habrán de ser aprobadas por el consenso de la mayoría de los integrantes del Consejo General del Instituto local, sin que ninguna norma constitucional establezca un mandato de que tales designaciones se deban realizar a propuesta de la ciudadanía o las consejerías del Instituto local, ni aprobarse por mayoría calificada.
<p>Artículo 132. Los consejos municipales, o en su caso, los distritales designarán un número suficiente de supervisores y capacitadores asistentes electorales, a más tardar cuarenta y cinco días previos al día de la jornada electoral, de entre las personas ciudadanas que hubieren atendido a la convocatoria expedida para tal efecto, y que reúnan los requisitos previstos en el artículo 83 de esta Ley, así como los que señale la convocatoria correspondiente.</p>	<p>La norma es inconstitucional porque las funciones de capacitación electoral son propias y exclusivas del INE; además de que la referencia a un "número suficiente" implica una falta de certeza, pues deja al arbitrio de los consejos municipales y distritales la determinación de que se entiende por este número suficiente, lo que puede generar que haya consejos que nombren de forma desproporcionada a estos funcionarios.</p>	<p>Es inconstitucional</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Corte ha determinado que el INE es el órgano competente para realizar las funciones de capacitación electoral y el legislador local no puede disponer de competencia para los institutos locales.
<p>Artículo 194 Bis. El registro de candidatos para los partidos políticos o candidatos independientes será a través del Sistema Electrónico en Línea del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.</p>	<p>La implementación de un sistema de registro en línea es inconstitucional al excluir el tradicional sistema de registro mediante documento física.</p> <p>La manera en que se registran las candidaturas debe ser opcional entre la manera tradicional con expediente físico</p>	<p>Es constitucional</p> <ul style="list-style-type: none"> - La regulación de cómo se habrá de realizar el registro de candidaturas está en el ámbito de libertad configurativa de las entidades federativas, sin que exista disposición constitucional que se vulnere, así



Norma impugnada	Concepto de invalidez	Opinión
<p>El Consejo General emitirá las disposiciones normativas para la implementación del Sistema Electrónico en Línea.</p> <p>Artículo 194 Ter. La firma electrónica certificada deberá ser tramitada por el representante del partido político con facultades para formular la solicitud de registro de candidaturas.</p> <p>El representante del partido político con facultades para formular la solicitud de registro de candidaturas que cuente con perfil de usuario, clave de acceso, contraseña y firma electrónica certificada, será responsable de su uso, por lo que el envío de la información mediante la utilización del sistema electrónico, les serán atribuibles y no admitirán prueba en contrario, salvo que se demuestren fallas en los medios electrónicos.</p> <p>Artículo 194 Cuater. Dentro de las 48 horas siguientes a la solicitud de registro en línea, deberá entregarse el expediente físico de las candidaturas ante el Consejo General, el que podrá de manera aleatoria hacer el cotejo correspondiente.</p> <p>En caso de no ser presentado dentro del plazo establecido, el Instituto Electoral requerirá que se entregue en un plazo de 24 horas. Si dentro de ese plazo no se cumple con el requerimiento de mérito, la solicitud de registro de candidaturas se tendrá por no realizada.</p>	<p>o en línea, siempre que se sujeten a los plazos establecidos para ello.</p> <p>La implementación de este sistema de registro implica una doble tarea para los postulantes, quienes deben realizar la captura en línea a la par de hacer la entrega del expediente físico; lo que afecta la organización y autodeterminación de los partidos políticos que deben tener margen y estrategia para decidir tales cuestiones incluso hasta el último momento.</p> <p>Es irracional solicitar primero el registro línea y presentar posteriormente el expediente físico bajo la posible sanción que de no presentarlo se impida el registro de la candidatura, aun cuando cumpla con los requisitos de elegibilidad, cuando es derecho de los partidos políticos solicitar el registro de candidaturas.</p>	<p>como tampoco se violan los derechos de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La CPEUM establece que el derecho de solicitar el registro de candidaturas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos⁷, así como a las personas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan los requisitos, condiciones y términos previstos en la legislación. - No se advierte que la implementación de este sistema incida en los derechos de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos, porque serán estos quienes determinen sus candidaturas de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan; sin que el hecho de tener que presentar el registro en línea incida en la manera en que habrán de elegir a sus candidaturas.
<p>Artículo 199. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda política o electoral deberán evitar en ella, cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros, y deberán abstenerse de expresiones que discriminen o constituyan actos de violencia política en razón de género en términos de esta Ley.</p>	<p>Ordenar a los partidos políticos, coaliciones y candidaturas que en su propaganda electoral eviten cualquier ofensa o difamación que denigre a candidaturas, partidos políticos, instituciones y terceros, vulnera la libertad de expresión en la medida que tal regulación constituye censura previa.</p> <p>La CPEUM privilegia la libertad de expresión salvo aquella que sea calumniosa, no así aquella que ofenda, difame o denigre; a la par de que las normas que prohíben calumniar solo amparan a las personas y no a los partidos políticos o instituciones.</p>	<p>Es inconstitucional.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Corte ya ha establecido que se vulnera la CPEUM cuando se establecen condiciones y supuestos distintos al de calumnia, que constituye la única limitación a la libertad de expresión.
<p>Artículo 202. En la colocación de la propaganda electoral, los partidos políticos y los candidatos observarán los reglamentos y demás disposiciones administrativas expedidas por los ayuntamientos y las siguientes reglas:</p> <p>I. No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes por denuncia ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta ley. Se exceptúa de la presente</p>	<p>Se rompe con el principio de equidad en la contienda, pues se permite la colocación de propaganda en equipamiento urbano cuando se cuente con los permisos de la autoridad municipal correspondiente; lo que puede dar lugar a fraudes a la ley, al permitir que se favorezca alguna opción política o que equipamiento que previamente no estaba destinado a propaganda de pronto pueda estarlo, por lo que debería prohibirse en general la posibilidad de colocar propaganda en equipamiento urbano, y con ello garantizar elecciones auténticas y equitativas</p>	<p>Es constitucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La regulación de la colocación de propaganda gubernamental en equipamiento urbano cuando se cuente con los permisos municipales correspondientes, está en el ámbito de libertad configurativa de las entidades federativas y no vulnera disposición alguna de la CPEUM.

⁷ Artículo 35, fracción II, de la CPEUM.

Norma impugnada	Concepto de invalidez	Opinión
disposición, aquel equipamiento urbano que esté destinado para el uso de propaganda, siempre que cuente con los permisos municipales correspondientes;		

A continuación, se desarrollarán las consideraciones de la opinión en el orden antes expuesto.

Tema 1. Violaciones al procedimiento legislativo

Concepto de invalidez	Opinión
<p>Falta de participación de la ciudadanía</p> <ul style="list-style-type: none"> Los artículos 12 y 211 de la Ley Orgánica del Congreso de Guanajuato prevén la participación de la ciudadanía en el procedimiento legislativo, pero no hubo foros ni consultas para su opinión. <p>Falta de discusión y participación informada.</p> <ul style="list-style-type: none"> Hubo un periodo breve para conocer la iniciativa, porque ésta fue remitida a comisiones el 18^o de mayo y la publicación de la ley fue el 31^o. En ese inter, el 24^{to} de mayo la Comisión de Asuntos Electorales emitió su dictamen y el 25^{to} de mayo se discutió en el Pleno del Congreso, lo que impidió la deliberación democrática y el conocimiento cabal de la iniciativa, máxime si no se distribuyó oportunamente ni se justificó la urgencia. <p>Irregularidades en el informe de la Unidad de Estudios de las Finanzas</p> <ul style="list-style-type: none"> La Comisión de Asuntos Electorales solicitó opinión a la citada Unidad, pero sólo tuvo 24^{to} horas para emitir su dictamen a más de 40^{to} artículos. 	<ul style="list-style-type: none"> Ninguno de los planteamientos es motivo de opinión, porque se tratan de violaciones al procedimiento legislativo, lo cual es ajeno a la materia electoral.

Sobre este aspecto, no se emite opinión porque, para efectos de la acción de inconstitucionalidad, se debe entender que las normas de carácter electoral son aquellas relativas al régimen conforme al cual se logra la elección, a través del voto de la ciudadanía y dentro de un procedimiento democrático, de las personas que ejercerán un cargo representativo del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México.¹⁴

Por ello, cuando se alega la existencia de supuestas violaciones al procedimiento legislativo, esos planteamientos no se vinculan a la

⁸ Dieciocho.

⁹ Treinta y uno.

¹⁰ Veinticuatro.

¹¹ Veinticinco.

¹² Veinticuatro.

¹³ Cuarenta.

¹⁴ Conforme a una interpretación sistemática de los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracciones II, IV y V; 41; 51; 52; 56; 60; 81; 115, fracción I; 116, fracción I, y 122, fracción III, de la CPEUM.



materia electoral, motivo por el cual no se requiere una opinión especializada.¹⁵

Tema 2. Concepto de actos anticipados de precampaña y de campaña

Norma	Concepto de invalidez
<p>Artículo 3. Para los efectos...</p> <p>I. Actos anticipados de campaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en espacio público o virtual contenidos en portales de internet y redes sociales fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido político, soliciten directa y explícitamente a la ciudadanía cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido político;</p> <p>II. Actos anticipados de precampaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento y en un espacio público o virtual contenidos en portales de internet y redes sociales durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan directa y explícitamente llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura;</p>	<p>■ MORENA señala que, el artículo 3, fracciones I y II, de la LIPEG incluye como actos anticipados de precampaña y campaña los actos realizados en espacio público o virtual contenidos en internet y redes sociales, lo cual es indebido porque implícitamente autoriza los actos realizados en forma privada o bien a través de medios virtuales distintos al internet o redes, como puede ser el correo electrónico, el teléfono, el mensaje casa por casa y la propaganda distribuida a mano.</p>

Opinión

En consideración de esta Sala Superior, el concepto de invalidez se debe calificar como **infundado**, porque MORENA parte de una interpretación parcial de la norma impugnada.

Esa interpretación parcial radica en aislar la porción normativa "... y en *espacio público o virtual contenidos en portales de internet y redes sociales...*", para concluir que los actos anticipados de precampaña y campaña sólo implican manifestaciones públicas en internet o redes sociales, pero excluye los actos realizados por otros medios y de naturaleza privada, como son el correo electrónico, el teléfono, el mensaje casa por casa y la propaganda distribuida a mano.

¹⁵ Similar criterio se sostuvo al emitir las opiniones identificadas con las claves de expediente SUP-OP-05/2019, SUP-OP-1/2020, SUP-OP-12/2020, SUP-OP-15/2020, SUP-OP-19/2020, SUP-OP-24/2020, SUP-OP-27/2020, SUP-OP-29/2020, SUP-OP-30/2020, SUP-OP-4/2022, SUP-OP-10/2022, SUP-OP-12/2022, SUP-OP-13/2022, SUP-OP-14/2022, SUP-OP-1/2023, SUP-OP-2/2023, SUP-OP-4/2023, SUP-OP-5/2023, SUP-OP-6/2023 y SUP-OP-7/2023.

Sin embargo, la Corte ya se ha pronunciado sobre qué se debe entender por actos anticipados de precampaña y campaña¹⁶. Así, ha considerado que el propósito de las definiciones sobre ese tipo de actos es delimitar los elementos básicos y en modo alguno se puede considerar limitativos.

Esto, porque se trata de definiciones compactas, con el propósito de establecer las características generales sin pretender limitar los actos a los expresamente señalados. Asimismo, la Corte señaló que serán actos anticipados todos aquellos realizados bajo cualquier modalidad, motivo por el cual no es válido restringir los actos, en tanto se debe hacer una lectura integral y sistemática, porque se trata de una definición amplia.

En ese sentido, con base en lo ya considerado por la Corte, el artículo cuestionado se ajusta a la regularidad constitucional, porque en modo alguno pretende limitar los actos anticipados de precampaña y campaña a los realizados de forma pública en internet y redes sociales.

Antes bien, cuando el legislador incluyó de manera expresa esas modalidades lo hizo con la idea de ampliar la definición y ser más preciso, pero en modo alguno para limitar o restringir la manera en cómo se pueden realizar los actos anticipados de precampaña y campaña.

Esto, porque en la propia legislación se conserva la porción normativa “... *bajo cualquier modalidad*...” lo cual incluye aquellos actos realizados, inclusive, en un ámbito privado a través de medios digitales, o todos aquellos señalados por MORENA, como son el correo electrónico, el teléfono, el mensaje casa por casa y la propaganda distribuida a mano.

De ahí lo **infundado** del concepto de invalidez.

Tema 3. Requisitos para la elección consecutiva

Norma	Concepto de invalidez
Artículo 14. El Poder Legislativo... ... Los diputados que hayan sido postulados originalmente por un partido político, sin haber sido militantes de este o,	■ MORENA cuestiona que el artículo 14, párrafo 11, de la LIPEG prevé que, para para la elección consecutiva de diputaciones éstas deberán ser postuladas por el mismo partido político, o en su caso por alguno de los coaligados, salvo que

¹⁶ Ver la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 43/2014 y acumuladas.



<p>en su caso, de alguno de los partidos políticos coaligados, deberán ser postulados por el mismo partido o, en su caso, por alguno de los integrantes de la coalición, salvo que se desvinculen expresamente por escrito del partido político o coalición que originalmente los postuló antes de la mitad de su mandato.</p>	<p>hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. La palabra DEBERÁN priva al partido político o coalición de su derecho de optar por buscar una elección consecutiva o una nueva con militante propio u otra persona, por ello se debe usar la palabra PODRÁN.</p> <p>■ Por otra parte, señala que, si un partido político decide postular a una elección consecutiva a una diputada o diputado que no es militante, pero renuncia en la mitad de su periodo y luego se reconcilia con el partido político, se genera un dilema sobre si es posible o no su postulación.</p>
---	--

Opinión

En consideración de esta Sala Superior, se debe calificar como infundado el concepto de invalidez, porque MORENA parte de una interpretación equivocada de la norma. Esto, porque entiende la palabra *deberán* como una obligación inexcusable a cargo del partido político. Sin embargo, se trata de una condición o requisito impuesto a quien busca la elección consecutiva, a fin de que sea postulado por el mismo partido político o integrante de la coalición.

Es mandato constitucional que en las entidades federativas se deberá establecer la elección consecutiva de las diputaciones locales. Para tal efecto, se prevé que la postulación *sólo podrá ser realizada* por el mismo partido político o cualquiera de los integrantes de la coalición que postuló originalmente, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.¹⁷

Como se advierte, el supuesto constitucional regula las condiciones impuestas a un militante de un partido político que se postuló a una diputación, a fin de que, si busca una nueva postulación para igual cargo, lo haga a través del mismo partido político.

Ahora, la norma tildada como inconstitucional pretende regular la misma condicionante, pero para las diputaciones que no son militantes del partido político.

En efecto, la norma que se analiza tiene como destinatarios a las

¹⁷ Artículo 116, fracción II, de la CPEUM.

SUP-OP-9/2023

diputaciones sin una militancia formal, pero que aspiran a ser nuevamente postuladas.

En ese supuesto, el legislador estatal previó que, para ser nuevamente postuladas, ello *deberá* ser a través del mismo partido político o alguno de los integrantes de la coalición.

Así, contrario a lo alegado por MORENA, en ningún momento se impone un deber a los partidos políticos o integrantes de la coalición de necesariamente postular a una elección consecutiva a una diputación, por el mero hecho de que sea su voluntad.

Lo único que regula la norma es que, si la diputación no militante pretende la elección consecutiva, entonces invariablemente lo tendrá que hacer por conducto del mismo partido político o integrante de la coalición, pero en modo alguno obliga o impone a éstos que necesariamente la postule.

En cuanto a la segunda parte del concepto de invalidez, consistente en si es posible postular nuevamente a una diputación no militante que se desvincula del partido político o coalición postulante, pero posteriormente se reconcilia, se debe señalar que el argumento parte de una situación fáctica y no de una situación abstracta propia de la norma, de ahí que no sea posible emitir una opinión para efectos de la acción de inconstitucionalidad.

De ahí lo **infundado** del planteamiento.

Tema 4. Solicitud al Instituto local para realizar funciones de oficialía electoral

Norma	Concepto de invalidez
Artículo 78. Corresponde al Instituto... ... XVIII. Llevar a cabo la recepción y trámite de solicitudes de Oficialía Electoral a través de un sistema electrónico;	■ La reforma al artículo 78 de la LIPEG señala que las solicitudes de oficialía electoral se harán a través de un sistema electrónico, lo cual es indebido porque limita la posibilidad de que se formulen a través de medios impresos, verbales o por comparecencia.

OPINIÓN



En consideración de esta Sala Superior, el concepto de invalidez se debe calificar como **infundado**. Lo anterior, porque la implementación de un sistema electrónico está dentro de la libertad configurativa de los estados, sin que ello se pueda entender como una limitación para quien solicite los servicios de oficialía electoral.

Es decir, la norma impugnada sólo constituye una modalidad adicional a la impresa para presentar solicitudes y constituye un mecanismo para implementar un registro, trámite y seguimiento a todo tipo de solicitud, a fin de que el Instituto local preste el servicio de oficialía electoral.

En el país se reconoce el derecho humano de petición, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa¹⁸. A su vez, el INE contará con una oficialía electoral investida de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuya regulación estará prevista en ley¹⁹. Una previsión similar la tienen los denominados organismos públicos electorales locales, los cuales contarán con servidores públicos investidos de fe pública y se reserva al legislador secundario su implementación.

Es decir, la forma mediante la cual se puede solicitar a las autoridades una determinada actuación es a través de un escrito, esto es, un documento impreso en el cual se precise el motivo de la petición. Esa modalidad no es ajena a la materia electoral ni mucho menos a los servicios de oficialía a cargo del INE y de los institutos locales.

Sin embargo, la manera en cómo se solicitan los servicios de oficialía electoral tiene una reserva de ley, a fin de que sea el legislador quien establezca cómo se accederá a esa función.

En el caso de la legislación de Guanajuato, corresponde al Instituto local ejercer la función de oficialía electoral²⁰, así como recibir y tramitar las

¹⁸ Artículo 8 de la CPEUM.

¹⁹ Artículo 41, párrafo tercero, Base V, de la CPEUM.

²⁰ Artículo 78, fracción XVII, de la LIPEG.

SUP-OP-9/2023

solicitudes a través de un sistema electrónico²¹. En el entendido que, corresponde al secretario ejecutivo, por sí o por conducto de la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral o de los delegados distritales o municipales, u otros servidores públicos, ejercer y atender oportunamente la función de oficialía electoral²².

La función de la oficialía electoral se hace a petición de los partidos políticos, para dar fe de la realización de actos y hechos que pudieran influir o afectar la equidad, o a solicitud de los órganos delegacionales del Instituto local respecto de hechos que afecten la organización de los procedimientos electorales.²³

Como se observa, en Guanajuato la función de oficialía electoral la realiza el secretario ejecutivo del Instituto local, ya sea por sí mismo o por conducto de otros funcionarios. Esa tarea está estrechamente relacionada con la posible vulneración en la equidad de las elecciones o la organización de los procedimientos electorales, casos en los cuales se formula una petición para que se lleve a cabo la función de oficialía.

Así, al estar inmersa la posible afectación a los procedimientos electorales, la función de oficialía electoral está estrechamente vinculada con los procedimientos sancionadores.

Esos procedimientos pueden iniciar a instancia de parte o de oficio²⁴. En caso de ser a petición de parte, cualquier persona puede presentar la queja o denuncia, la cual se puede formular por escrito, en forma oral o por medios de comunicación electrónicos. Además, los órganos del Instituto local deben realizar las acciones necesarias para impedir el ocultamiento, menoscabo o destrucción de pruebas²⁵.

Así, una vez que la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto local tenga conocimiento de los

²¹ Artículo 78, fracción XVIII, de la LIPEG.

²² Artículo 98, fracción XV, de la LIPEG.

²³ Artículo 99, fracciones I y II, de la LIPEG.

²⁴ Artículo 361 de la LIGPE.

²⁵ Artículo 362 de la LIPEG.



hechos, dictará de inmediato las medidas necesarias para dar fe de éstos; para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios, y en general para evitar que se dificulte la investigación²⁶.

De lo anterior, es válido concluir que existe una relación indisoluble entre los procedimientos sancionadores y la función de la oficialía electoral. Ello, porque la finalidad de ésta última es dar fe de los hechos o actos que puedan afectar la equidad o los procedimientos electorales.

Y esas afectaciones pueden derivar en procedimientos sancionadores, los cuales se solicitan iniciar por escrito, medios electrónicos o por comparecencia, en cuyo caso, en cada uno de esos momentos es posible solicitar la función de oficialía electoral.

Es decir, cuando mediante un escrito, un medio electrónico o una comparecencia se inicia un procedimiento sancionador, en ese momento también es posible solicitar que el Instituto local ejerza la función de oficialía electoral, a fin de dar fe de hechos o actos en materia electoral.

Por ello, la norma cuestionada no significa que las solicitudes de ejercicio de oficialía electoral solamente se pueden presentar por medio electrónico. Entenderlo de esa manera vulneraría el derecho humano de petición y, por supuesto, desnaturalizaría toda la regulación de los procedimientos sancionadores. Ello, porque una petición se puede formular por escrito y las denuncias se pueden formular de esa manera, así como por comparecencia o medios electrónicos, casos en los cuales es posible que se solicite en esos momentos ejercer la función de oficialía electoral.

En ese sentido, la norma cuestionada debe ser entendida en el sentido de que, la recepción y trámite de las solicitudes de oficialía electoral a través de un sistema electrónico, es sólo para establecer un mecanismo para implementar un registro, trámite y seguimiento a todo tipo de solicitud, a fin de que el Instituto local preste el servicio de oficialía

²⁶ Artículo 367 de la LIPEG.

electoral, sin limitar en ningún momento la posibilidad de presentar solicitudes por escrito, por comparecencia, por medios electrónicos o por cualquier otra modalidad.

Temas 5 y 6. Oficinas auxiliares como sustitutas de las juntas ejecutivas regionales permanentes, así como derogación de las normas que regulaban a estas últimas

Norma	Concepto de invalidez
<p>Artículo 105. Las oficinas auxiliares son los órganos administrativos regionales que tendrá el Instituto Estatal coincidentes con las cabeceras distritales locales. En los casos de las regiones que abarquen más de un distrito electoral local, únicamente se instalará y funcionará una sola oficina auxiliar.</p> <p>Durante el proceso electoral las oficinas auxiliares deberán integrarse con presidente y secretario, respectivamente, del consejo electoral de la demarcación territorial correspondiente que determine el Consejo General, atendiendo a las necesidades institucionales y con opinión de los partidos políticos.</p> <p>Las oficinas auxiliares dependerán de la Secretaría Ejecutiva y de las Direcciones Ejecutivas en el ámbito de sus respectivas competencias y atribuciones. Sus funciones se desarrollarán en el reglamento interior que al efecto emita el Consejo General.</p>	<p>■ El artículo 105 de la LIPEG prevé la existencia de oficinas auxiliares, las cuales sustituyen a las juntas ejecutivas regionales permanentes, pero el legislador no les previó funciones y ello lo deja al Consejo General del Instituto local, con lo cual se vulnera el principio de reserva de ley. Además, se trastoca la operatividad y funcionalidad de las atribuciones, porque no hay claridad en sus facultades y hay una reducción del personal.</p>
<p>Artículo 106. Derogado. Artículo 107. Derogado. Artículo 108. Derogado.</p>	<p>■ Se derogaron indebidamente los artículos 106 a 108 de la LIPEG, los cuales preveían la existencia de las juntas ejecutivas regionales permanentes, para ser sustituidas por oficinas auxiliares permanentes, lo cual pone en riesgo la operatividad del Instituto local, máxime si las atribuciones de esas oficinas las establecerá el Instituto y no el legislador.</p>

Opinión

En opinión de esta Sala Superior, es **fundado** el concepto de invalidez relativo a que indebidamente se remitió al Consejo General del Instituto local el desarrollo de las funciones de los órganos auxiliares en el reglamento interior, pues tales funciones debieron ser emitidas por el legislador local; mientras que por otra parte se consideran **infundados** los planteamientos relativos a la eliminación de las juntas ejecutivas regionales permanentes y su sustitución por órganos auxiliares, toda vez que la organización de la estructura del Instituto local cae dentro de la



libertad configurativa de los estados.

Lo **infundado** radica en que la CPEUM al establecer la estructura de los organismos públicos locales únicamente determina que estos deberán contar con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.²⁷

Asimismo, establece que los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fé pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.²⁸

En ese sentido se advierte que la CPEUM no regula de manera específica la forma en que deberá organizarse la estructura de los organismos públicos locales electorales, más allá de que deberán contar con un Consejo General y servidores públicos investidos de fé pública para actos de oficialía electoral, por lo que el resto de la estructura puede ser regulada por el legislador local en términos del segundo párrafo del artículo 116 constitucional.

Por otra parte, lo **fundado** radica en que las funciones de las autoridades electorales deben tener su sustento principal en las leyes emitidas por el legislador y, de manera secundaria, a través de normas reglamentarias; sin embargo, en el caso de las oficinas auxiliares, se deja su regulación en cuanto a facultades, atribuciones y deberes a lo que disponga el Consejo General del Instituto local.

Es decir, el legislador local renunció a su deber de regular normativamente y en ley las atribuciones de las oficinas auxiliares, cuando el principio de legalidad le impone precisamente regular tal

²⁷ Artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 1o

²⁸ Artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 6o

aspecto.

Así, en vía de consecuencia, si la legislación es omisa en regular cuáles son las facultades, atribuciones y deberes de las oficinas auxiliares, porque ello será regulado por el Consejo General del Instituto local, entonces, también se vulnera la certeza.

Sobre los citados principios, la Corte ha considerado lo siguiente: **a)** el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto **apego a las disposiciones consignadas en la ley**, y **b)** el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.²⁹

Como se observa, el principio de legalidad impone que las autoridades se apeguen a las facultades previstas en ley, motivo por el cual es válido suponer la existencia de una reserva establecida a favor del legislador, para que sea éste el que regule las atribuciones de las autoridades electorales.

A su vez, la certeza significa el conocimiento pleno y previo de cuáles son las facultades, atribuciones y deberes que el legislador ha otorgado a las autoridades electorales.

En ese sentido estos principios se dejan de cumplir, porque la ciudadanía, partidos políticos, candidaturas, coaliciones y todo sujeto que participe en los procedimientos electorales desconocen las normas que rigen a las oficinas auxiliares, cuando esto debería estar expresamente claro desde la legislación secundaria y no dejarlo a la regulación de la autoridad administrativa.

De ahí que, por vulnerar los principios de legalidad y certeza, el artículo

²⁹ Jurisprudencia P./J. 144/2005, “**FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**”.



105 de la LIPEG es **inconstitucional**, no así la derogación de los artículos 106 a 108 del mismo ordenamiento, la cual se considera **constitucional**, ya que la estructura del Instituto local entra dentro de la libertad configurativa del legislativo local.

Tema 7. Elección de consejerías electorales distritales del OPLE

Norma impugnada	Planteamientos
<p>Artículo 111. Los consejeros electorales de los órganos distritales serán nombrados por el Consejo General que deberá recabar las propuestas de los partidos políticos y grupos organizados de la sociedad civil. El Presidente del Consejo General formará una lista de por lo menos ocho nombres, preferentemente de residentes de alguno de los municipios que conforman el distrito y con votación de la mayoría de sus miembros, designará a los consejeros electorales y a sus suplentes.</p> <p>Artículo 112. Para integrar las listas y ternas a que se refieren los artículos 111 y 113 de esta Ley, se expedirá una convocatoria pública en la primera quincena del mes de agosto del año que antecede al de la elección para que los partidos políticos y los grupos organizados de la sociedad civil presenten propuestas de candidaturas, la cual incluirá el proceso de evaluación de aspirantes y atender las observaciones de la ciudadanía respecto de la idoneidad de las candidaturas, en el plazo que señale la propia convocatoria. Los ciudadanos en forma independiente podrán manifestar su interés en integrar los órganos electorales en el mismo plazo.</p> <p>Artículo 113. El presidente del Consejo Distrital será designado por el Consejo General a propuesta de su Presidente, quien deberá recabar información de los partidos políticos y grupos organizados de la sociedad civil. El Presidente del Consejo General formará una terna que someterá al pleno para que por mayoría de votos de sus miembros presentes haga la designación correspondiente.</p>	<ul style="list-style-type: none">■ Estos artículos disponen un diseño de elección de consejeros electorales distritales supeditado a la propuesta que haga el presidente del Consejo General del Instituto local, con exclusión de sus demás integrantes, para integrar la lista de personas de entre las cuales se habrá de designar.■ El procedimiento limita a quienes no cuenten el apoyo de algún partido político, grupo de la sociedad civil o presidencia del Consejo General del Instituto local, de la posibilidad de acceder a un cargo público electoral, con independencia de su idoneidad, trayectoria, así como el cumplimiento de los requisitos.■ El diseño del método de selección impide que la integración de los órganos distritales se realice en función del máximo consenso, porque estas designaciones se hacen por mayoría simple y no calificada, lo cual contraría el artículo 22 del reglamento de elecciones del INE, a la par de que es la presidencia del Consejo General del Instituto local el que forma la listas y ternas que se someterán a votación, lo que excluye la posibilidad de que la ciudadanía y los integrantes de ese consejo hagan las propuestas atinentes.

Opinión

En opinión de esta Sala Superior, se debe calificar como **infundado** el concepto de invalidez, porque la regulación del procedimiento para designar consejeros distritales está en el ámbito de libertad configurativa de estados y no controvierte disposición constitucional alguna.

En efecto, los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos³⁰. Asimismo, en la CPEUM se establecen las bases sobre las cuales se organizará el funcionamiento de los organismos públicos locales³¹, sin que de manera específica se disponga la forma en que los consejos electorales distritales deban ser integrados o seleccionados. Así, está en el ámbito de libertad de configuración legislativa de las entidades federativas regular tal situación.

Asimismo, se advierte que el procedimiento controvertido iniciará a través de una convocatoria pública en la que podrá participar la ciudadanía, sin que sea necesario que ésta sea propuesta por algún partido político u organización de la sociedad civil, por lo que la inclusión de que se deberá recabar las propuestas de estos grupos simplemente es una manera de ampliar la forma de recoger propuestas para esos cargos.

Además, si bien la presidencia del Consejo General del Instituto local tiene la atribución de elaborar las listas y las ternas, éstas habrán de ser aprobadas por el consenso de la mayoría de sus integrantes, sin que ninguna norma constitucional establezca un mandato de que tales designaciones se deban realizar a propuesta de la ciudadanía o las consejerías del Instituto local, ni aprobarse por mayoría calificada.

Tema 8. Designación de supervisores y capacitadores asistentes electorales.

Norma impugnada	Planteamientos
Artículo 132. Los consejos municipales, o en su caso, los distritales designarán un número suficiente de supervisores y capacitadores asistentes electorales , a más tardar cuarenta y cinco días previos al día de la jornada electoral, de entre las personas ciudadanas que hubieren atendido a la convocatoria expedida para tal efecto, y que reúnan los requisitos previstos en el artículo 83 de esta Ley, así como los que señale la convocatoria correspondiente.	■ La norma es inconstitucional porque las funciones de capacitación electoral son propias y exclusivas del INE; además de que la referencia a un “número suficiente” implica una falta de certeza, pues deja al arbitrio de los consejos municipales y distritales la determinación de que se entiende por este número suficiente, lo que puede generar que haya consejos que nombren de forma desproporcionada a estos funcionarios.

³⁰ Artículo 116 de la CPEUM.

³¹ Artículo 116, fracción IV, de la CPEUM.



Opinión

Esta Sala Superior opina que, el concepto de invalidez se debe calificar como **fundado**, de conformidad con el criterio emitido por la Corte³², en el cual determinó que el INE resolvió³³ reasumir las funciones delegadas a los institutos locales³⁴ correspondientes, entre otras, a la capacitación electoral. En ese sentido, el INE es el órgano competente para realizarlas y el legislador local no puede disponer de competencia para los institutos locales.

Criterio que, en opinión de esta Sala Superior resulta aplicable al caso, porque el concepto de invalidez está relacionado con la competencia de legislar en materia de capacitación electoral.

Así, el artículo controvertido resulta inconstitucional porque la CPEUM³⁵ establece que corresponden al INE, entre otras, las funciones de capacitación electoral para los procedimientos electorales locales y federales, motivo por el cual el legislador local carece de facultades para legislar sobre esa temática.³⁶

Tema 9. Implementación de un sistema de registro de candidaturas en línea.

Norma impugnada	Planteamientos
<p>Artículo 194 Bis. El registro de candidatos para los partidos políticos o candidatos independientes será a través del Sistema Electrónico en Línea del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.</p> <p>El Consejo General emitirá las disposiciones normativas para la implementación del Sistema Electrónico en Línea.</p> <p>Artículo 194 Ter. La firma electrónica certificada deberá ser tramitada por el representante del partido político con facultades para formular la solicitud de registro de candidaturas.</p>	<ul style="list-style-type: none">■ La implementación de un sistema de registro en línea es inconstitucional al excluir el tradicional sistema de registro mediante documento física.■ La manera en que se registran las candidaturas debería ser opcional, es decir, de manera tradicional con expediente físico o en línea siempre que se sujeten a los plazos establecidos para ello.■ La implementación de este registro si bien facilita las actividades del Instituto local implica una doble tarea para los postulantes, quienes deben realizar la captura en línea a

³² Acción de inconstitucionalidad 42/2015 y acumuladas.

³³ En el Acuerdo INE/CG100/2014 aprobado en lo general por el Consejo General del INE, en sesión extraordinaria de catorce de julio de dos mil catorce.

³⁴ A través del artículo octavo transitorio del Decreto de reformas a la Constitución en materia político-electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce.

³⁵ Artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 1 de la CPEUM.

³⁶ Similares consideraciones se sostuvieron en las SUP-OP-18/2020, SUP-OP-33/2020.

Norma impugnada	Planteamientos
<p>El representante del partido político con facultades para formular la solicitud de registro de candidaturas que cuente con perfil de usuario, clave de acceso, contraseña y firma electrónica certificada, será responsable de su uso, por lo que el envío de la información mediante la utilización del sistema electrónico, les serán atribuibles y no admitirán prueba en contrario, salvo que se demuestren fallas en los medios electrónicos.</p> <p>Artículo 194 Cuater. Dentro de las 48 horas siguientes a la solicitud de registro en línea, deberá entregarse el expediente físico de las candidaturas ante el Consejo General, el que podrá de manera aleatoria hacer el cotejo correspondiente.</p> <p>En caso de no ser presentado dentro del plazo establecido, el Instituto Electoral requerirá que se entregue en un plazo de 24 horas. Si dentro de ese plazo no se cumple con el requerimiento de mérito, la solicitud de registro de candidaturas se tendrá por no realizada.</p>	<p>la par de hacer la entrega del expediente físico; lo que afecta la organización y autodeterminación de los partidos políticos ya que estos deben tener margen y estrategia para decidir tales cuestiones incluso hasta el último momento.</p> <p>■ Es derecho de los partidos políticos solicitar el registro de candidaturas, el cual tradicionalmente ha sido mediante expedientes físicos y no a través de un sistema en línea; por lo que considera irracional solicitar primero el registro línea y presentar posteriormente el expediente físico bajo la posible sanción que de no presentarlo se impida el registro de la candidatura, aun cuando cumpla con los requisitos de elegibilidad.</p>

Opinión

Esta Sala Superior opina que, se debe calificar como **infundado** el concepto de invalidez, porque la regulación de cómo se habrá de realizar el registro de candidaturas está en el ámbito de libertad configurativa de las entidades federativas, sin que exista disposición constitucional que se vulnere, así como tampoco se violan los derechos de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos.

El derecho de solicitar el registro de candidaturas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos³⁷, así como a las personas que soliciten su registro de manera independiente y **cumplan los requisitos, condiciones y términos previstos en la legislación.**

Por otra parte, los partidos políticos gozan de la libertad de autoorganización y autodeterminación. Esto implica la facultad de establecer su propio régimen de organización al interior de su estructura, con el propósito de hacer posible la participación política de las personas de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan³⁸.

³⁷ Artículo 35, fracción II, de la CPEUM.

³⁸ Artículo 41, párrafo tercero, Base I, de la CPEUM.



Ahora, ninguna norma constitucional establece una directriz concreta respecto de cómo se debe realizar el registro de candidaturas, porque remite a los términos que determine la legislación. Por ello, ninguna norma constitucional proscribe que las entidades federativas puedan implementar un sistema de registro de candidaturas en línea en lugar del sistema tradicional de documentación impresa.

Tampoco se advierte que la implementación de este sistema tenga alguna incidencia en los derechos de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos, porque serán estos quienes determinen sus candidaturas de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan; sin que el hecho de tener que presentar el registro en línea incida en la manera en que habrán de elegir a sus candidaturas.

Tema 10. Límites a la libertad de expresión

Norma impugnada	Planteamientos
<p>Artículo 199. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que realicen propaganda política o electoral deberán evitar en ella, cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros, y deberán abstenerse de expresiones que discriminen o constituyan actos de violencia política en razón de género en términos de esta Ley.</p>	<ul style="list-style-type: none">■ Ordenar a los partidos políticos, coaliciones y candidaturas que en su propaganda electoral eviten cualquier ofensa o difamación que denigre a candidaturas, partidos políticos, instituciones y terceros, vulnera la libertad de expresión en la medida que tal regulación constituye censura previa.■ La CPEUM privilegia la libertad de expresión salvo aquella que sea calumniosa, no así aquella que ofenda, difame o denigre; a la par de que las normas que prohíben calumniar solo amparan a las personas y no a los partidos políticos o instituciones.■ La norma controvertida coarta indebidamente la libertad de difusión de propaganda que puede inhibir el flujo libre de ideas y el debate público propio de una sociedad.

Opinión

En consideración de esta Sala Superior, se debe calificar como **fundado** el concepto de invalidez, de conformidad con el criterio que ya ha establecido la Corte sobre aspectos similares³⁹, en donde se determinó que se vulnera la CPEUM cuando se establecen condiciones y supuestos

³⁹ Acción de Inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas.

distintos al de calumnia, que constituye la única limitación a la libertad de expresión.

La Corte sostuvo que, de conformidad con la reforma de dos mil catorce, la CPEUM sólo se protege a las personas frente a las calumnias, y se excluye a las instituciones y partidos políticos⁴⁰.

Se indicó que, el artículo en estudio en esa ocasión constituía una restricción a la libertad de expresión, porque los temas de insulto, difamaciones o expresiones que denigraran no superaban un examen de escrutinio estricto y por tanto eran inconstitucionales, al no existir una finalidad imperiosa que justificara excluir de la propaganda política y electoral tales expresiones.

Para la Corte, establecer esos límites a la libertad de expresión no promovería la participación democrática o el ejercicio del voto libre e informado, sino que limitaría los temas de interés público y el debate, por lo que, al no superar la primera grada del escrutinio estricto, correspondía declarar su invalidez y extenderse a toda norma de la ley electoral local que estableciera conductas distintas a la calumnia como restrictivas de la libertad de expresión.⁴¹

Tema 11. Propaganda en equipamiento urbano.

Norma impugnada	Planteamientos
<p>Artículo 202. En la colocación de la propaganda electoral, los partidos políticos y los candidatos observarán los reglamentos y demás disposiciones administrativas expedidas por los ayuntamientos y las siguientes reglas:</p> <p>I. No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes por denuncia ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta ley. Se exceptúa de la presente disposición, aquel equipamiento urbano que esté destinado para el uso de</p>	<ul style="list-style-type: none">■ La norma rompe con el principio de equidad en la contienda, pues permite la colocación de propaganda en equipamiento urbano cuando se cuente con los permisos de la autoridad municipal correspondiente; en ese sentido, manifiesta que estas autoridades, dado que llegan al poder a través de los partidos políticos, es lógico y entendible que busquen apoyar a sus correligionarios con espacios de equipamiento urbano para la propaganda.■ La norma puede dar lugar a fraudes a la ley, al permitir que equipamiento que previamente no estaba destinado a propaganda de pronto pueda estarlo, por lo que debería prohibirse en general la posibilidad de colocar propaganda en

⁴⁰ Acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas.

⁴¹ Similares consideraciones fueron expuestas en la SUP-OP-14/2022



Norma impugnada	Planteamientos
propaganda, siempre que cuente con los permisos municipales correspondientes.	equipamiento urbano, y con ello garantizar elecciones auténticas y equitativas.

Opinión

Esta Sala Superior opina que, se debe calificar como **infundado** el concepto de invalidez, porque la norma que regula la excepción a la colocación de propaganda gubernamental en equipamiento urbano cuando se cuente con los permisos municipales correspondientes, está en el ámbito de libertad configurativa de las entidades federativas y no vulnera disposición alguna de la CPEUM.

Se establece como una atribución del Congreso de la Unión⁴² el expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos y procedimientos electorales.

En ese sentido, la reforma constitucional en materia político-electoral⁴³ estableció⁴⁴ que el Congreso de la Unión debía emitir las normas previstas en el párrafo anterior a más tardar el treinta de abril de dos mil catorce, y que dichas normas deberían establecer, en lo que interesa, la ley general que regule los procedimientos electorales y la regulación de la propaganda electoral.

Así, al expedir la LGIPE, su título segundo estableció que sólo sería aplicable para los procesos electorales federales,⁴⁵ y reguló que no podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población, y que las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma⁴⁶.

⁴² Artículo 73, fracción XXIX-U, de la CPEUM.

⁴³ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce.

⁴⁴ En el artículo segundo transitorio, fracción II, inciso g).

⁴⁵ Artículo 224 de la LGIPE.

⁴⁶ Artículo 250, numeral 1, inciso a).

En este contexto, cabe concluir que la prohibición de colgar propaganda en el equipamiento urbano prevista en la LGIPE sólo es aplicable a los procedimientos electorales federales. Cabe señalar que la CPEUM no contiene norma alguna, para las entidades federativas, que pudiera constituir un parámetro de control en cuanto a la colocación de propaganda en el equipamiento urbano, por lo que las legislaturas locales cuentan con margen de regulación en materia de propaganda en equipo urbano dentro de su potestad de configuración legislativa⁴⁷.

Además, MORENA realiza manifestaciones subjetivas de lo que en su consideración pudiera llegar a ocurrir con la aplicación de la norma, sin que estas manifestaciones demuestren su inconstitucionalidad.

Finalmente, se destaca que, los servidores públicos de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos⁴⁸, por lo que en caso de incumplimiento se podrá proceder conforme a Derecho.

En consecuencia, esta Sala Superior emite:

OPINIÓN

Primero. No se emite opinión por los conceptos de invalidez relacionados con violaciones al procedimiento legislativo.

Segundo. Son **constitucionales** los artículos siguientes de la LIPEG:

- 3, fracciones I, y II.
- 14.
- 78, fracción XVIII.
- 111, 112 y 113
- 194 bis, 194ter, 194 cuater.
- La derogación de los artículos 106, 107 y 108.

⁴⁷ Similares consideraciones se emitieron en la SUP-OP-51/2014.

⁴⁸ Artículo 134, séptimo párrafo, de la CPEUM.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-OP-9/2023

- 202, fracción I.

Tercero. Son **inconstitucionales** los artículos siguientes de la LIPEG:

- 105
- 132.
- 199.

Emiten la presente opinión, los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Con la ausencia de las magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto Fregoso. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe, así como de que la presente opinión se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.