

EXPEDIENTE: SUP-OP-25/2014

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD:
43/2014 Y SUS ACUMULADAS
47/2014, 48/2014 y 57/2014**

**PROMOVENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**ÓRGANOS RESPONSABLES:
CONGRESO CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE GUANAJUATO Y
OTRO**

OPINIÓN, QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD AL RUBRO CITADO, A SOLICITUD DEL MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, INTEGRANTE DE LA COMISIÓN DE RECESO DE ESE ALTO TRIBUNAL, CORRESPONDIENTE AL PRIMER PERIODO DE DOS MIL CATORCE.

Cuestión preliminar.

El precepto de la ley reglamentaria invocado dispone, que si una acción de inconstitucionalidad se promueve contra un ordenamiento electoral, se podrá solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opinión**

SUP-OP-25/2014

sobre los temas y conceptos especializados en la materia de su competencia¹, relacionados con el tema a debate sometido a la decisión del Alto Tribunal.

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación², ha establecido que los criterios emitidos en estos casos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación -órgano jurisdiccional especializado en la materia-, carecen de fuerza vinculatoria para el Máximo Tribunal, pero que aportan elementos complementarios para la adecuada interpretación de las instituciones jurídicas del ámbito electivo, como datos orientadores para el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad de las normas impugnadas.

Por su parte, el numeral 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria en cita³, establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la *no conformidad* de leyes electorales a la Constitución Federal, deben constreñir la materia de estudio a lo planteado por quien promueve en los conceptos de invalidez; por tanto, es dable inferir que la opinión solicitada por el Ministro integrante de la Comisión de Receso a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

1 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo IX, Abril de 1999; Pág. 255. **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.**

2 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Pág. 555. **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.**

3 **Artículo 71.**

... Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

Federación, debe referir en forma concreta a los temas cuestionados en los conceptos de invalidez.

Órganos ejecutivo y legislativo que emitieron y promulgaron las normas impugnadas.

En la demanda por la que el Partido de la Revolución Democrática promueve acción de inconstitucionalidad, señala al Congreso Constitucional del Estado de Querétaro(*sic*) [Guanajuato], como emisor de la reforma y al Gobernador del Estado de Guanajuato, por promulgar y publicar las normas generales impugnadas.

Precisión sobre las Normas impugnadas.

En el escrito inicial señalado, en el rubro concerniente a la Norma General cuya invalidez se reclama, el actor asienta que dicha Norma son las reformas, modificaciones y adiciones a los artículos de la constitución Política del Estado de Guanajuato, así como a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa Entidad Federativa, contenidas en los Decretos ciento setenta y seis y ciento ochenta publicados en el Periódico Oficial del citado Estado, año CI, Tomo CLII, número ciento dos, del día veintisiete de junio de dos mil catorce.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior procede a emitir opinión sobre los conceptos de invalidez propuestos por el partido político accionante.

Conceptos de invalidez.

I. Voto activo de los guanajuatenses residentes en el extranjero.

El Partido de la Revolución Democrática en sus conceptos de invalidez primero y sexto reclama la invalidez de los artículos 23, fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, así como 275 y 279 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para esa Entidad Federativa.

Lo anterior, porque desde su perspectiva, dicha norma restringe indebidamente el derecho de voto de los guanajuatenses que residen en el extranjero para votar en las elecciones de Presidente y Senadores de la República, diputados federales y locales, así como, por los ayuntamientos, pues únicamente autoriza a sufragar en las elecciones de Gobernador, sin que en la constitución federal exista una distinción en cuanto al tipo de representantes populares a los que tiene derecho a elegir el ciudadano.

Las disposiciones controvertidas establecen, textualmente, lo siguiente:

Constitución Política para el Estado de Guanajuato

Artículo 23. Son prerrogativas del ciudadano guanajuatense:

...

II. Votar en las elecciones populares. En el caso de los ciudadanos guanajuatenses que residen en el extranjero podrán votar para la elección de Gobernador del Estado;

**Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales
para el Estado de Guanajuato.**

Artículo 275. Los ciudadanos guanajuatenses que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al sufragio para Gobernador del Estado siempre que reúnan los requisitos previstos en esta Ley.

Artículo 279. El Instituto Estatal celebrará convenio de colaboración con el Instituto Nacional para desarrollar las etapas, formas, plazos y modalidades para el desarrollo de esta función electoral. En dicho convenio se podrá acordar desarrollar en conforma conjunta el ejercicio del voto de los guanajuatenses residentes en el exterior para Presidente de la República, Senadores y Gobernador.

Opinión. En principio, cabe precisar que de conformidad con el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los ciudadanos que residen en el extranjero pueden ejercer su derecho al voto para elegir al *Presidente de la República, Senadores y Gobernadores* de los Estados, en este último caso, cuando así lo dispongan las Constituciones locales.

De ahí que, el derecho de los ciudadanos de Guanajuato para votar por el Presidente y Senadores de la República, está garantizado en la ley General citada, la cual es aplicable en todo el territorio nacional.

Ahora bien, esta Sala Superior en la opinión **SUP-OP-3/2014** emitida a las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, consideró que el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, era inconstitucional porque restringía indebidamente el derecho de voto de los mexicanos en el extranjero para votar en las elecciones de **diputados federales y locales**, así como por los **ayuntamientos**.

SUP-OP-25/2014

Pues bien, las razones que sustentaron la inconstitucionalidad de la disposición referida, son aplicables al presente caso, respecto a las elecciones de diputados locales y ayuntamientos, puesto que se estima, que lo relativo a las elecciones de diputados federales debe ser regulado, en su caso, por el Legislador Federal.

En efecto, el artículo 23, fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, así como los artículos 275 y 279 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para esa Entidad Federativa son inconstitucionales, porque limitan indebidamente el derecho de sufragio de los ciudadanos guanajuatenses que residen en el extranjero, para votar en las elecciones de diputados locales, así como por los ayuntamientos, conforme a lo previsto en los artículos 1° y 35, fracción I, de la Constitución Federal, pues de las disposiciones fundamentales referidas, de los cuales no se advierte alguna limitación.

En efecto, el artículo 1° de la Constitución Federal establece que todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, por lo que las normas relativas a esos derechos deben interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de ahí que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

SUP-OP-25/2014

En dicho precepto, se establece la obligación del Estado de procurar que todas las personas gocen de los derechos humanos reconocidos en la misma y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de que las normas relativas se interpreten favoreciendo en todo tiempo a las personas, sin la posibilidad de restringir y limitar injustificadamente algún derecho.

En ese contexto interpretativo, la Constitución reconoce en el artículo 35, fracción I, el derecho de los ciudadanos de *votar en las elecciones populares*.

Esa norma, evidentemente, requiere de un desarrollo o configuración legal.

Sin embargo, esa instrumentación debe apegarse a parámetros racionales y al principio de proporcionalidad, y sobre todo, respetar el contenido esencial y las bases generales de dicho derecho.

De manera que, conforme a ello, en la regulación de dicho derecho debe partirse, entre otros aspectos, de la base de que no existe una distinción en cuanto al tipo de representantes populares a los que tiene derecho a elegir el ciudadano.

En el caso, la norma en controversia regula el derecho de voto de los ciudadanos guanajuatenses que residan en el extranjero.

Sin embargo, al establecerse esa posibilidad, por un lado, únicamente la posibilidad de votar por Gobernador de la

SUP-OP-25/2014

Entidad⁴, y por otro, se autoriza la posibilidad de que el instituto Estatal celebre convenio de colaboración con el Instituto Nacional para acordar desarrollar en conforma conjunta el ejercicio del voto de los guanajuatenses residentes en el exterior para Presidente de la República, Senadores y Gobernador⁵, se infringe el artículo constitucional referido, dado que no se regula el derecho de los ciudadanos a votar por los diputados locales y ayuntamientos.

Por tanto, esta Sala Superior considera **por mayoría** que dicha norma se aparta del contenido esencial del derecho fundamental de sufragio, dado que el legislador con plena autodeterminación considera necesario regular la posibilidad de ejercer el derecho de voto activo en el extranjero, sin embargo, al hacerlo deja de considerar los diversos cargos de elección popular en los que debe ejercerse el mismo en la entidad federativa, porque excluye de esa posibilidad el derecho a elegir a los diputados federales y locales, así como a los ayuntamientos.

En suma, el legislador Estatal estima necesario regular el tema en la ley general de la materia, pero al hacerlo deja de considerar indebidamente algunos cargos que pueden ser objeto del derecho de voto.

Máxime que, en el contexto del nuevo sistema electoral mexicano, existe la posibilidad de que la instrumentación resulte

⁴ Artículos 23, fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y 275 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para esa Entidad Federativa.

⁵ Artículo 279 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

menos compleja, por el actual esquema de comunicación y colaboración entre las autoridades encargadas de la organización de las elecciones.

En consecuencia, esta Sala Superior estima **por mayoría** que las normas impugnadas son inconstitucionales en la parte que deja de prever el derecho de los ciudadanos guanajuatenses que residan en el extranjero para elegir también a los diputados federales y locales, así como a los ayuntamientos, debido a que, al asumirse esa posibilidad para votar desde el extranjero en la Constitución Política local, así como en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para esa Entidad Federativa, no debieron marcarse las diferencias apuntadas.

II. Deficiencia de la ley, en la temporalidad considerada para un acto anticipado de campaña y de precampaña, limitan a los partidos promover educación cívica.

El Partido de la Revolución Democrática, en su segundo concepto de invalidez, aduce que el artículo 3, fracciones I y II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato es contrario a la constitución.

El contenido del artículo mencionado es el siguiente:

Artículo 3.

I. Actos Anticipados de Campaña: Los actos de **expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas**, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;

SUP-OP-25/2014

II. Actos anticipados de precampaña: Los actos de **expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral** hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

El partido político accionante deduce que el proselitismo electoral, constituye el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones, los candidatos y en su caso, precandidatos para la obtención del voto, y que esas actividades se componen de actos de campaña o precampaña y propaganda.

Señala que los actos proselitistas pueden consistir en reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirijan al electorado para promover su candidatura; y la propaganda electoral como el conjunto de escritos publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas.

Esgrime como motivo de inconstitucionalidad la deficiente definición de las voces “*actos anticipados de campaña*” y “*actos anticipados de precampaña*”, pues a su juicio no hay concordancia con el principio constitucional de certeza y al no corresponder con la definición legal del conjunto de actividades de proselitismo electoral que pueden realizarse fuera del tiempo establecido y autorizado y por tal razón constituir una infracción a las normas antes transcritas que establecen las condiciones de temporalidad y definición de actividades de proselitismo

electoral, situación que a consideración de la fracción parlamentaria accionante no resulta concordante con el principio constitucional de certeza.

Además, a juicio del partido político, al establecer el legislador, las definiciones de actos anticipados, sólo se limita a que los actos de expresión contengan *llamados expresos al voto*, siendo que no es la única modalidad de realización de campaña y precampaña de manera anticipada.

Por último, sostiene de la lectura al artículo cuestionado en la parte relativa a *“los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campaña”* limita a los partidos políticos a promover entre los ciudadanos la educación cívica.

Opinión. En concepto de este Tribunal Electoral, le asiste la razón al Partido de la Revolución Democrática, al señalar que el artículo 3, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato **es inconstitucional**.

En el caso, se debe tener presente que el artículo 41 párrafo segundo, bases IV y V, primer párrafo, de la Constitución Federal, establece que la organización de las elecciones es una función estatal que corresponde al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales, y que en ejercicio de esa función estatal la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores; que la ley sustantiva determinará las reglas para las

SUP-OP-25/2014

precampañas y campañas electorales, la duración de las mismas y la posibilidad de que la autoridad electoral imponga una sanción en caso de que se incumplan las reglas y requisitos establecidos por la ley.

De la lectura del artículo tildado de inconstitucional, se advierte que el legislador local, limita el concepto a determinada temporalidad, ya que considera, que los actos anticipados de precampaña sólo se pueden actualizar o llevarse a cabo desde el inicio del procedimiento electoral, hasta el inicio de las precampañas, resultando tal previsión temporal inconstitucional, dado que se vulneran los principios de equidad en la contienda, certeza y seguridad jurídica.

Se afirma lo anterior, dado que la comisión de las conductas que se califican como actos anticipados de precampaña, consistentes en las expresiones que se hagan bajo cualquier modalidad que contengan llamados al voto en contra o a favor de un precandidato, no sólo se pueden presentar en la aludida temporalidad, sino que **se pueden dar fuera del plazo establecido por el legislador acorde a su contenido material.**

Se debe entender que cualquier acto anticipado, tiene como elemento *sine qua non* el ser llevado a cabo con antelación a la precampaña o a la campaña, según sea el caso, por lo que no se debe considerar que únicamente pueda ocurrir a partir del inicio del procedimiento electoral, sino también en cualquier tiempo.

SUP-OP-25/2014

Considerar lo contrario sería atentar contra el principio de equidad en la contienda, pues se pondría en una situación de desventaja a los posibles precontendientes o contendientes, aunado a que si no se regula el acto anticipado de precampaña en cualquier temporalidad previo al inicio del periodo de precampaña, se podría estar ante la ausencia de tipo y la autorización tácita de llevar a cabo conductas que pudieran ser ilegales en principio.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que es inconstitucional el enunciado normativo consistente en que actos anticipados de precampaña se pueden realizar en cualquier momento **durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral**, por lo que se propone que la norma quede de la siguiente forma:

“II. Actos anticipados de precampaña: Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y **en cualquier momento hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas**, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura”.

Similar criterio sustentó esta Sala Superior en la Opinión SUP-OP-3/2014, de veintitrés de julio de la presente anualidad formulada en las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, referente a la definición de actos anticipados de precampaña contenida en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sin embargo, el artículo 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, en sus fracciones impugnadas, no limita a los partidos políticos

SUP-OP-25/2014

promover, entre los ciudadanos, actividades relacionadas con educación cívica.

Lo anterior, porque como se estableció en este apartado, las restricciones previstas en la norma cuestionada, se dirigen exclusivamente a las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento **que contengan un llamado expreso** al voto en contra o a favor de una precandidatura, candidatura o partido, o bien, para solicitar cualquier tipo de apoyo para contender en el procedimiento electoral por alguna candidatura o para un partido.

Por ello, es evidente que las expresiones que están sujetas a restricción, son las que acorde a su contenido se vinculen con las características de las expresiones señaladas con antelación, no así a aquellas encaminadas a la educación cívica.

III. Asignación de votación en coaliciones de representación proporcional.

El Partido de la Revolución Democrática, en su tercer concepto de invalidez reclama la inconstitucionalidad del artículo 64, párrafo octavo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

El partido político alega que la norma impugnada vulnera lo previsto en los artículos 9, 35, fracciones I y II, 41, fracción I, y 116 de la Constitución Federal, porque impide que los votos a favor de los partidos coaligados se tomen en cuenta para la asignación de los diputados por el principio de representación

proporcional, al restarle eficacia al voto emitido por los ciudadanos en favor de un partido coaligado, ya que dicha prohibición provoca que el voto así emitido no se contabilice del mismo modo respecto a los partidos políticos que contienen en lo individual.

Asimismo, considera que la norma impugnada impide que la asignación de representantes populares se realice conforme a los resultados de la votación y que se logre la proporcionalidad entre votos y escaños, pues los votos obtenidos por los partidos coaligados no se reflejaran en la integración del Congreso local, al designarse a los diputados por el principio de representación proporcional.

La citada disposición establece:

“Los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos políticos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas”.

OPINIÓN. Esta Sala Superior opina, **por mayoría de votos**, que el artículo 64, párrafo octavo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato **es conforme** con la Constitución Federal, de conformidad con lo previsto en el artículo 73, fracción XXIX-U, así como segundo transitorio, fracción I, inciso f), numerales 1 y 4, del decreto de reformas a la Constitución, publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes diez de febrero de dos mil catorce, pues constituye una repetición de la norma prevista en el artículo 87,

SUP-OP-25/2014

párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, la cual fue emitida en conformidad al transitorio referido.

La reforma constitucional en materia político-electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación del diez de febrero de dos mil catorce, estableció en los artículos 73, fracción XXIX-U, así como SEGUNDO transitorio, fracción I, inciso f), numerales 1 y 4, lo siguiente:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

...

Artículo Segundo Transitorio.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

...

f) El sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a lo siguiente:

1. Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales;

...

4. Las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos;

...

En ese orden de ideas, fue mandato del Constituyente Permanente que el Congreso de la Unión en la Ley General de Partidos Políticos regulara, entre otros temas, un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales

y locales, lo cual incluirá, las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

Ahora bien, la Ley General de Partidos Políticos expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintitrés de mayo de dos mil catorce, reguló el tema de nuestro interés en el artículo 87, numeral 13, en los términos siguientes:

Artículo 87.

...

13. Los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

De conformidad con lo anterior, se observa que el mandato constitucional a través de la legislación general es en el sentido de que los votos en que se hubiese marcado más de uno de los partidos coaligados, serán válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto, pero no podrán ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

En ese sentido, el legislador del Estado de Guanajuato únicamente atendió lo dispuesto por la Ley General de Partidos Políticos, pues al emitir la disposición controvertida, solamente trasladó la norma general al ámbito local, respecto al sistema del cómputo de los votos previsto en la Ley General citada.

En ese tenor, si la disposición en comento prevé expresamente de manera similar lo señalado en el artículo 87, párrafo 13, de

SUP-OP-25/2014

la Ley General de Partidos Políticos, es que no se considera que sea inconstitucional, al sujetarse al contenido de dicho precepto legal, de conformidad con lo previsto en el artículo 133 constitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis: P. VII/2007, del rubro: LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL⁶.

Por lo anterior, se opina que es constitucional artículo 64, párrafo octavo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

IV. Constancia de inscripción en el padrón electoral, como parte de la documentación que deben acompañar a la solicitud de registro como candidatos postulados por partidos políticos o coaliciones.

El Partido actor sostiene en su concepto de invalidez cuarto, que la porción normativa prevista en el artículo 190, párrafo segundo, inciso d) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, referentes a la documentación que deben acompañar los candidatos registrados por los partidos políticos deviene inconstitucional, toda vez que se exige un requisito adicional que no guarda proporcionalidad y razonabilidad con los requisitos para ser diputado o senador al Congreso de la Unión previstos en los artículos 55 y 58 de la Constitución Federal.

⁶ Tesis aprobada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veinte de marzo de dos mil siete; consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Abril de 2007, p. 5, Novena Época, con número de registro 172739.

Lo anterior, porque desde la perspectiva de los accionantes, requerir la constancia de inscripción en el padrón electoral no es una prueba idónea ni necesaria para obtener el registro como candidato postulado por algún partido político, en virtud de que la copia certificada de nacimiento y la copia del anverso y reverso de la credencial para votar, que se deben anexar a la solicitud de registro respectiva, permiten demostrar que el aspirante es ciudadano mexicano por nacimiento, está en la lista nominal y no está suspendido en el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Por ende, concluye el actor, que tal requisito, por sí mismo, es excesivo e injustificado, porque los anteriores documentos (credencial de elector y acta de nacimiento) son suficientes para que la autoridad electoral coteje que el aspirante está en pleno ejercicio de sus derechos político-electorales y por ende, inscrito en el padrón electoral.

Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

Artículo 190. La solicitud de registro de candidaturas deberá ser firmada de manera autógrafa por el representante del partido político con facultades para formular tal solicitud y contener los siguientes datos de los candidatos:

...

La solicitud deberá acompañarse de:

...

d) Copia del anverso y reverso de la credencial para votar y **constancia de inscripción en el padrón electoral;**

SUP-OP-25/2014

Opinión. Esta Sala Superior opina que el artículo 190, párrafo segundo, inciso d) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, es contrario a la Constitución General de la república, ya que establece un requisito que resulta desproporcionado y afecta el núcleo esencial de los derechos de los ciudadanos a ser votados y de ser registrados como candidatos de los partidos políticos.

Los artículos 55 y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷, establecen los requisitos que deben

⁷**Artículo 55.** Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.

II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

No ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni Magistrado, ni Secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ni Consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, ni Secretario Ejecutivo, Director Ejecutivo o personal profesional directivo del propio Instituto, salvo que se hubiere separado de su encargo, de manera definitiva, tres años antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios del Gobierno de los Estados y del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado o del Distrito Federal, así como los Presidentes Municipales y titulares de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes del día de la elección.

VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

cumplir los aspirantes a Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

Por su parte, el artículo 190 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, señala la documentación que deberá acompañarse a la solicitud de registro de los aspirantes a obtener el registro como candidatos a cargos de elección popular, que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Estatal.

De lo anterior, es evidente que la disposición controvertida no modifica ni elimina alguno de los requisitos exigidos constitucionalmente para ocupar el cargo de Diputado o Senador de la República; ni establece alguno adicional a los previstos en la ley fundamental para los aspirantes a dichos cargos.

Por lo que, al referirse a distintos tópicos, no pueden ser confrontados, con los artículos constitucionales referidos.

No obstante lo anterior, esta Sala Superior, opina que el artículo 190, párrafo segundo, inciso d) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, **es contrario** a la Constitución general de la república, ya que establece un requisito que resulta desproporcionado y afecta el núcleo esencial de los derechos de los ciudadanos a ser votados y de ser registrados como candidatos de los partidos

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

(...)

Artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

SUP-OP-25/2014

políticos, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal.

Lo anterior, porque la circunstancia de requerir a los partidos políticos como documentación anexa a la solicitud de registro de postulación de candidatos a los cargos de elección popular para diputados al Congreso del Estado y de regidores de los ayuntamientos, la constancia de inscripción en el padrón electoral, es excesiva e injustificada.

Ello, porque si la finalidad de solicitar la aludida constancia de inclusión en el padrón electoral, es corroborar que el solicitante se encuentre incluido en dicho padrón, es claro que ese procedimiento puede ser efectuado de manera directa e inmediata, por la propia autoridad administrativa electoral local, teniendo a la vista la copia de la credencial de elector, de donde puede obtener los datos necesarios para solicitar al Instituto Nacional Electoral la constancias de inscripción citadas, pues éste es quien actualiza constante el Padrón Electoral referido, de manera que en opinión de este órgano jurisdiccional resulta excesivo e injustificado que se exija anexar al formato de solicitud de registro la constancia referida.

Máxime, si se toma en consideración, que el Padrón Electoral es la relación o base de datos en la que se incluye a todos los mexicanos en aptitud de ejercer el derecho de votar y que, por ende, tienen derecho a recibir su credencial de elector y también de estar incluidos en la lista nominal de electores, correspondiente a su domicilio si no están bajo los supuestos de suspensión o inhabilitación de derechos.

En este sentido, al advertirse la existencia de otras medidas que benefician o privilegian el ejercicio del derecho político a ser votado de los ciudadanos postulados a un cargo de elección popular por los partidos políticos o coaliciones, que resultan menos excesivas a éstos, se considera que el requisito que se analiza no satisface el principio de necesidad porque no es la más favorable para garantizar el derecho humano de ser votado, entre las posibles alternativas.

En consecuencia, en opinión de esta Sala Superior, si el ciudadano que se pretende ser postulado por un partido político o coalición cuenta con credencial para votar, es indudable resulte excesivo e injustificado, la exigencia de anexar a la solicitud de registro respectiva, la constancia de estar inscrito en el padrón electoral, de ahí que, la porción normativa cuestionada deviene contraria a la Constitución.

V. Propaganda gubernamental.

El Partido de la Revolución Democrática sostiene en su agravio quinto, que la porción normativa prevista en el artículo 195, párrafo quinto de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, deviene inconstitucional, toda vez que dicha disposición, no es conforme a lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.

En efecto, a juicio del actor, el establecimiento de una excepción a la prohibición prevista en el artículo constitucional

SUP-OP-25/2014

señalado, consistente en que no serán considerados como propaganda gubernamental, los mensajes que se difundan en los medios de comunicación social, con motivo de los informes anuales de labores o de gestión de los servidores públicos, siempre que su difusión se limite una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, resulta una negación a la prohibición expresa prevista en el artículo 134, párrafo octavo de la Ley Fundamental.

Lo anterior, porque la disposición constitucional citada dispone que en ningún caso la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, o cualquier otro ente de los órdenes de Gobierno, incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Esto es, en la disposición constitucional no se prevé excepción alguna, como sí se pretende en la porción normativa del artículo de la ley local controvertido.

Además, el partido político promovente sostiene que la norma prevista en la disposición controvertida representa una invasión de competencias, porque desde su perspectiva, la Sala Superior en la Opinión SUP-OP-3/2014, al analizar lo relativo a la omisión legislativa atribuida al órgano legislativo federal con

relación al artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, estableció que el Poder Revisor Permanente de la Constitución dispuso un deber específico a la LXII Legislatura del Congreso de la Unión para expedir la legislación reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal.

Dicha disposición establece, textualmente, lo siguiente:

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

Artículo 195. ...

...
...
...

Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en **los medios de comunicación social**, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Opinión. En concepto de esta Sala Superior, la porción normativa del artículo 195, párrafo quinto, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato **es conforme** con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-OP-25/2014

Ello es así, pues, si bien el artículo 195, párrafo quinto, de la ley electoral local citada constituye una reiteración a lo previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que en la opinión identificada con la clave SUP-OP-3/2014, de veintitrés de julio de la presente anualidad formulada en las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, esta Sala Superior consideró que dicha norma resultaba inconstitucional, de una nueva reflexión este órgano jurisdiccional federal arriba a una conclusión diversa.

El artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General, establece el deber al que quedan sujetos los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno –Federal, Estatal y Municipal- para que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social guarde en todo momento un carácter institucional; tenga fines informativos, educativos o de orientación social, y que esos mensajes no deberán contener nombres, la imagen, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.

En opinión de esta Sala Superior la regulación por parte del legislador local de la difusión de informes de labores o de gestión de los servidores públicos en el código electoral local, por sí misma, no debe considerarse inconstitucional, en la medida en que se establezcan reglas razonables y adecuadas para garantizar que dicha difusión se realice con objeto de

propiciar un ejercicio democrático de diálogo entre gobernantes y gobernados, a través del cual los primeros reporten los pormenores de su gestión pública a los segundos, y no utilicen dicha posibilidad como una excusa que persiga otro tipo de fines, como podría ser la promoción personalizada del servidor público frente al electorado, que es, específicamente, lo que la norma constitucional pretende evitar.

Ello, dado que el artículo 134 constitucional se refiere a supuestos de propaganda gubernamental, mientras que el supuesto de difusión de informes de gestión, en tanto cumplan con los parámetros detallados, no constituyen en sentido estricto propaganda sino una forma de comunicación social de la actividad de los servidores públicos que contribuye al sistema de rendición de cuentas y, de esta manera, al derecho a la información de la ciudadanía; por el contrario, de no cumplir con tales parámetros, ello se traduciría en propaganda personalizada prohibida.

En el caso de la norma tildada de inconstitucional por el partido político actor, se advierte que el legislador del Estado de Guanajuato estableció parámetros objetivos de carácter cuantitativo, temporal y territorial que cumplen con las características precisadas, lo que conduce a estimar que dicha disposición jurídica se ajusta al marco constitucional.

En efecto, el artículo 195, párrafo quinto, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato dispone que no se considerarán como propaganda los informes anuales de labores o gestión de los servidores

SUP-OP-25/2014

públicos, así como los mensajes que se difundan para darlos a conocer, siempre y cuando:

- a) La difusión se limite a una vez al año **en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público**, lo que implica el establecimiento de una regla apta para garantizar que dicha difusión no se realice indiscriminadamente y que se circunscriba estrictamente al territorio en que el servidor público ejerce sus funciones, sin que pueda extenderse a otras localidades no vinculadas con su desempeño gubernamental;

- b) **No exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores** a la fecha en que se rinda el informe, esto es, se implementa una regla que acota la temporalidad en que puede realizarse el referido ejercicio comunicativo, lo que se estima suficiente para garantizar que la difusión no se realice en cualquier momento aleatorio o en algún tiempo apartado de la rendición del informe, pues ese es, precisamente, el parámetro o punto de referencia, y

- c) **En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral**, circunstancia que fortalece la finalidad de la norma, consistente, como se dijo, en que el servidor público fomente un ejercicio de transparencia y de comunicación con la ciudadanía, prohibiéndole que se haga valer de dicho aspecto para beneficiarse en el ámbito electoral.

Adicionalmente, debe señalarse que lo anterior no supone que en cada caso concreto la autoridad competente no pueda analizar si la conducta del servidor público se ajustó a los citados parámetros establecidos en la norma o, en su defecto, si se está en presencia de un abuso del derecho.

Además, de una interpretación conforme del párrafo octavo del artículo 134 constitucional, en relación con el artículo 6°, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera que los informes de labores o de gestión de los servidores públicos están vinculados con el derecho de la ciudadanía a la información y, por ende, tales actividades, por sí mismas, no pueden ser consideradas como actos de propaganda, por lo que el hecho de que se prevea la realización de ese tipo de actos en la porción normativa precisada no se puede considerar contrario a la Constitución federal.

En este sentido, se debe tener en consideración que el artículo 6° de la Constitución, establece en su párrafo segundo que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

En el mismo tenor, también se establece que el derecho a la información será garantizado por el Estado, lo que corrobora lo razonado en el sentido de que los referidos informes de labores reflejan una mayor rendición de cuentas, circunstancia que llevaría a robustecer de una mejor manera el Estado de Derecho y habría mejor desempeño de las autoridades gubernamentales.

SUP-OP-25/2014

Esto es, la rendición de cuentas exige constante diálogo, explicación y justificación de las acciones gubernamentales y los servidores públicos tiene la posibilidad de llevarla a cabo a través de sus informes de labores o de sus actos de gestión frente a la ciudadanía o electores que votaron por ellos, tal y como sucede en la legislación del Estado de Guanajuato.

Lo anterior contribuye a una práctica democrática, en atención a la pluralidad de asuntos que se deben reportar anualmente a la ciudadanía, como lo serían las tareas eminentemente legislativas, así como de los trabajos de gestión que se han puesto en marcha, estrechándose el compromiso y corresponsabilidad del representado con sus representantes.

Aunado a lo anterior, debe precisarse que el partido político actor parte de una premisa equivocada, consistente en que en virtud del artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, las normas relativas a regular la materia de propaganda deben emanar de una Ley General que emita el Congreso de la Unión, pues de la simple lectura del artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevé que **las normas relativas a la propaganda podrán contenerse en diversos cuerpos legales**, por lo que si el legislador de Guanajuato previó un supuesto específico de

comunicación gubernamental en la ley electoral de esa Entidad federativa, ello no puede ser considerado como inconstitucional.

En efecto, el artículo 134, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

Artículo 134. ...

...

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Por tanto, tal como se estableció previamente, las leyes locales, podrán contener disposiciones que se relacionen con la materia prevista en el artículo 134, párrafo octavo, de la propia Constitución Federal.

Además, se advierte que el artículo Transitorio Tercero del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero del año en curso, sólo se refiere a la emisión de una legislación de carácter reglamentario, lo cual no imposibilita a las legislaturas locales la emisión de enunciados normativos como el que hoy nos ocupa.

En consecuencia, esta Sala Superior opina que la porción normativa en cuestión guarda consonancia con la circunstancia de que las leyes locales no pueden contravenir los principios

SUP-OP-25/2014

constitucionales y las leyes generales, por lo que se estima válida y constitucional.

VI. CANDIDATURAS INDEPENDIENTES.

6.1 Los períodos para que los candidatos independientes obtengan el respaldo ciudadano no son equitativos.

El partido político accionante aduce que la porción normativa prevista en el artículo 298 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, en la cual se establece que: *“los aspirantes a Candidatos Independientes, para obtener el correspondiente respaldo ciudadano, únicamente contarán con los periodos de tiempo de sesenta días para la Candidatura a Gobernador, treinta días para el cargo de Diputados por el principio de mayoría relativa, y cuarenta y cinco días tratándose de Candidaturas para la integración de Ayuntamientos”* vulnera el derecho de votar y ser votado previsto en el artículo 35, fracción II de la Constitución federal al resultar inequitativo y desproporcional, ya que dichos plazos no pueden considerarse idóneos ni razonables para promover y garantizar el ejercicio de dichos derechos político-electorales.

La porción normativa cuestionada dispone lo siguiente:

“Artículo 298. A partir del inicio de las precampañas, los aspirantes podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña.

Los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano en los procesos electorales, se sujetarán a los siguientes plazos, según corresponda:

- I. Los aspirantes a candidato independiente para el cargo de Gobernador del Estado, contarán con sesenta días;
- II. Los aspirantes a candidato independiente para el cargo de diputados por el principio de mayoría relativa, contarán con treinta días, y
- III. Los aspirantes a candidatos independientes para la integración de ayuntamiento, contarán con cuarenta y cinco días.
(...).

Opinión. En concepto de esta Sala Superior, el artículo 298 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato cuestionado **no resulta inconstitucional**, porque los plazos en ella estipulados para que los interesados en postularse como candidatos independientes obtengan el apoyo ciudadano, no son inequitativos o desproporcionados, tampoco contravienen el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En primer lugar, es conveniente precisar que los procesos electorales se componen de diversas fases concatenadas entre sí, las cuales importan actuaciones que deben efectuarse en tiempos y plazos específicos acorde con lo estipulado en el ordenamiento electoral aplicable, de manera que, cada una de esas fases debe completarse satisfactoriamente para que el proceso se efectúe válidamente.

En esa óptica, no es factible que los plazos para la realización de esas actividades, entre las cuales se cuenta la obtención del apoyo ciudadano para registrarse como candidato independiente, se prolonguen de manera indefinida, o bien, se

SUP-OP-25/2014

extiendan por períodos demasiado amplios y discordantes con el resto de las fases que componen el proceso electoral.

Además de lo anterior, ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que acorde con el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados tienen autonomía para definir en sus ordenamientos legales y en la forma en que mejor estimen pertinente las regulaciones atinentes a su ámbito de competencia, cuando dicha facultad les deriva del propio ordenamiento fundamental.

En el caso, el Estado de Guanajuato, acorde con sus procedimientos de elección popular y conforme a sus leyes, estableció los plazos que estimó idóneos para llevar a cabo los procedimientos de obtención de apoyo ciudadano para los candidatos independientes.

Por último, esta Sala Superior considera que los plazos estipulados en el precepto cuestionado, no constituyen un impedimento u obstáculo irracional que impida a los aspirantes a candidatos independientes a alguno de los cargos de elección popular, a obtener el apoyo ciudadano necesario ni a ejercer plenamente su derecho a ser votado.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver la SUP-OP-5/2014, de veintitrés de julio de la presente anualidad formulada en las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014.

6.2 El porcentaje de firmas para el respaldo ciudadano.

El partido político promovente afirma que el artículo 300 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato que exige el tres por ciento de firmas para el respaldo ciudadano de los candidatos independientes para cualquiera de los cargos de elección popular, resulta excesivo y desproporcional.

Lo anterior, porque desde su perspectiva no cumple con parámetros razonables y con el fin previsto en la norma fundamental de garantizar y proteger la tutela de la prerrogativa ciudadana de poder ser votado, ya que al exigir dicho porcentaje del respaldo ciudadano requerido no permite asegurar la representatividad, autenticidad y competitividad de los candidatos independientes en los procesos comiciales.

El artículo 300 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, dispone lo siguiente:

Artículo 300. Para la candidatura de Gobernador del Estado, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores con corte al 31 de julio del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos veinticuatro municipios, que sumen cuando menos el 1.5% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 de julio del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1.5% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Para la planilla de integración de ayuntamiento, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad

SUP-OP-25/2014

de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores correspondiente al municipio en cuestión, con corte al 31 de julio del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1.5% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Opinión. Para esta Sala superior, **por mayoría de votos**, el artículo 300 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato **es conforme** a la Constitución Federal, dado que el establecimiento del porcentaje de apoyo necesario para obtener el registro como candidato independiente, puede ser fijado libremente por cada Estado, siempre que atienda a medidas razonables.

Al respecto, al resolver la Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que si bien el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce la prerrogativa de los ciudadanos a ser candidatos independientes, lo cierto es que no establece condición o restricción específica al respecto, por lo que son los Congresos estatales quienes deben emitir la regulación correspondiente, particularmente, porque el artículo 116, fracción IV no prevé alguna condición concreta que deba observar el órgano legislativo de la entidad.

También razonó que las legislaturas de los Estados no están obligadas a seguir un modelo específico en la regulación de las candidaturas independientes, sin que ello implique que su libertad sea absoluta o carente de límites sobre ese tópico.

En ese orden de ideas, dado que actualmente la fracción IV del artículo 116 de la norma fundamental, establece en sus incisos k) y p) que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán lo relativo al régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, así como el derecho al financiamiento público y el acceso a radio y televisión; y por otra parte, establece que deberán fijar las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, es inconcuso que los Estados siguen gozando de libertad para regular, entre otras cosas, lo atinente a los porcentajes de apoyo necesarios para obtener el registro.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver la SUP-OP-5/2014, de veintitrés de julio de la presente anualidad formulada en las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014.

6.3. Representantes de aspirantes a candidatos independientes sin voz.

El Partido accionante reclama la invalidez de la fracción IV del artículo 307 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, porque limita la participación efectiva de los candidatos.

Además, el promovente sostiene que dicha disposición da un trato desigual a los candidatos independientes, frente a los

SUP-OP-25/2014

partidos políticos, al prohibir que sus representantes ejerzan su derecho de voz.

Dicho precepto establece lo siguiente:

Artículo 307. Son derechos de los **aspirantes**:

[..]

IV. Nombrar a un representante para asistir a las sesiones de los consejos General, distritales y municipales, sin derecho a voz ni voto, y

[..]

Opinión. La Sala Superior considera que el accionante parte de la premisa inexacta de que la restricción al derecho de voz prevista en el precepto impugnado está referida a los candidatos independientes cuando, en realidad, dicha regulación es para los que únicamente tienen la calidad de **aspirantes**, y no en relación a la situación de los que ya tienen calidad de candidatos.

Esto es así, pues a los que cumplieron los requisitos legales para tal efecto, la legislación electoral local, en otra disposición reserva la regulación y desarrollo de ese derecho a la reglamentación correspondiente, sin restringirlo de alguna manera.

Del análisis de la legislación local en cuestión, se advierte que la condición de aspirante a candidato independiente y la de candidato independiente tiene una regulación diversa.

Por una parte, en el artículo 307 se regulan en términos generales los derechos de los **aspirantes** a candidatos independientes, al señalar, entre otros aspectos, la potestad

para nombrar a un representante para asistir a las sesiones de los consejos General, distritales y municipales, sin derecho a voz ni voto.

En cambio, en el artículo 323 de la Ley de Instituciones y procedimientos electorales para el Estado de Guanajuato, se regula el derecho de los **candidatos independientes** a designar representantes ante los órganos del Instituto Estatal, y al respecto se indica que esto será conforme a lo que establezcan los reglamentos de sesiones de los consejos General, distritales y municipales.

Esto es, que en modo alguno se limita a los representantes de los que ya tienen la calidad de candidatos del derecho de voz en las sesiones, sino que, en realidad, se precisa que ello será regulado en el reglamento correspondiente, por lo cual no puede estimarse contrario a la Constitución.

En suma, la ley local impugnada regula por una parte el derecho del aspirante a candidato independiente, y en diverso precepto, que el accionante no impugna, se establece el derecho de representantes de los que ya ostentan la calidad de candidato independiente a designar representantes, para lo cual la legislación local reserva su desarrollo a los reglamentos, de ahí que este Tribunal opine que no puede consideradas inconstitucional.

6.4 Requisitos exigidos a los ciudadanos que aspiren a participar como candidatos independientes.

SUP-OP-25/2014

El instituto político accionante señala que el artículo 311, fracción III, incisos c), g) e i), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, es contrario a lo dispuesto en los artículos 55 y 58 de la Constitución Federal, porque no guarda proporcionalidad ni razonabilidad con las exigencias que la Constitución Federal establecidas para acceder a un cargo de elección popular, en los términos siguientes.

6.4.1 Constancia de inscripción en el padrón electoral.

Por cuanto al requisito consistente en que los aspirantes a candidatos independientes exhiban su constancia de inscripción al padrón electoral, el partido actor sostiene que tal requisito, por sí mismo, no es una prueba apta para obtener un fin legítimo, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 311, en su fracción III, incisos b) y c), para realizar el registro respectivo como candidatos independientes, los ciudadanos deberán acompañar, entre otras, copia certificada de su acta de nacimiento, la cual acredita que el aspirante es ciudadano mexicano por nacimiento, y la copia del anverso y reverso de la credencial para votar vigente, misma que atestigua que el aspirante no se encuentra suspendido en el ejercicio de sus derechos político-electorales y se encuentra registrado en el padrón electoral correspondiente, lo cual puede ser corroborado ampliamente por la autoridad electoral a través de la confronta que realice con los datos de los ciudadano resguardados en el Registro Federal de Electores.

Por tanto, aduce el partido actor que **la constancia de inscripción en el padrón electoral es un requisito excesivo** que no guarda proporcionalidad frente a los demás requisitos que establece la ley para acceder a un cargo de elección popular.

La disposición en comento a la letra es la siguiente:

Artículo 311. Los ciudadanos que aspiren a participar como candidatos independientes a un cargo de elección popular deberán:

...

III. La solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:

...

- b) Copia certificada del acta de nacimiento;
- c) Copia del anverso y reverso de la credencial para votar vigente y **constancia de inscripción en el padrón electoral**;

Opinión. Esta Sala Superior opina que el artículo 311, fracción III, inciso c), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, **es contrario a la Constitución**, por las mismas razones que fueron expuestas por este órgano jurisdiccional, al pronunciarse en esta misma opinión, respecto de la inconstitucionalidad del artículo 190, párrafo segundo, inciso d) de la ley citada.

Esto es, el requisito en cuestión resulta desproporcionado e injustificado y afecta el núcleo esencial de los derechos de los ciudadanos a ser votados y de ser registrados como candidatos de manera independiente a los partidos políticos, porque si la finalidad de solicitar la aludida constancia de inclusión en el padrón electoral, es corroborar que el solicitante se encuentre incluido precisamente en dicho padrón, es claro que esa cuestión puede ser verificada de manera directa e inmediata por

SUP-OP-25/2014

la propia autoridad administrativa electoral, teniendo a la vista la copia de la credencial para votar.

6.4.2 Constancia de entrega de los informes de gastos y egresos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano.

El partido político actor aduce que la entrega de ese informe resulta ser un requisito excesivo y desproporcional para el registro de las candidaturas independientes, toda vez que la función de fiscalización se encuentra atribuida a la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Federal, en correlación con lo dispuesto en los artículos 302, párrafo segundo y 306 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.

La disposición controvertida establece, textualmente, lo siguiente:

Artículo 311. Los ciudadanos que aspiren a participar como candidatos independientes a un cargo de elección popular deberán:

...

III. La solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:

...

g) La constancia de entrega de los informes de gastos y egresos de los actos tendentes a obtener el apoyo ciudadano;

Opinión. Esta Sala Superior opina que el artículo 311, fracción III, inciso g) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato **no es inconstitucional**, por lo siguiente:

El artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, modificado mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, regula lo relativo a las candidaturas independientes, en los términos que se indican a continuación:

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

[...]

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

[...]”

Del referido precepto se advierte que el derecho de ser votado de los ciudadanos y participar como candidatos para todos los cargos de elección popular, es de base constitucional y de configuración legal, en tanto que, tal y como quedó precisado, son los Congresos estatales quienes deben emitir la regulación correspondiente, particularmente, porque el artículo 116, fracción IV, no prevé alguna condición concreta que deba observar el órgano legislativo de la entidad.

En ese orden de ideas, dado que actualmente la fracción IV del artículo 116 de la norma fundamental, establece que las Constituciones y leyes de los Estados deberán fijar las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, es inconcuso que los Estados gozan de libertad para fijar, entre

SUP-OP-25/2014

otras cosas, los requisitos necesarios para obtener el registro correspondiente.

En tal sentido, este Tribunal Electoral opina que contrariamente a lo sostenido por el partido político actor, el requisito en cuestión no es excesivo ni desproporcional, pues se trata de una medida necesaria, en tanto que, los candidatos independientes, al participar en tal modalidad para efecto de ejercer su derecho de ser votado, necesariamente deben someterse a una serie de requisitos y condiciones de configuración legal, como lo constituyen los aludidos informes de ingresos y egresos, los cuales resultan idóneos para evitar la proliferación indebida de recursos de procedencia ilícita o una posible desviación de recursos hacia actividades diversas a la obtención del respaldo de la ciudadanía.

6.4.3 Copia simple del anverso y reverso de la credencial para votar vigente de cada uno de los ciudadanos que haya manifestado el apoyo a su candidatura.

El partido político actor manifiesta que la entrega de la copia de la credencial para votar de cada uno de los ciudadanos que apoyen a los candidatos independientes, prevista en el artículo 311, fracción III inciso i) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato resulta desproporcional e irracional.

Lo anterior, porque el artículo 311, fracción III inciso h) de la mencionada Ley dispone que la cédula de respaldo contendrá el nombre, firma y clave de elector o número identificador de la

credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres de la credencial para votar de cada uno de los ciudadanos que manifiesten su apoyo

De manera que, desde la perspectiva del partido político accionante, dicha información puede ser cotejada por la autoridad electoral con la información básica que está bajo el resguardo del Instituto Nacional Electoral, y con ello, poder constatar que esos ciudadanos se encuentran en pleno ejercicio de sus derechos político electorales, inscritos en el listado nominal y que pertenecen a la demarcación territorial en función de la candidatura que deseen apoyar.

El precepto controvertido es el siguiente:

Artículo 311. Los ciudadanos que aspiren a participar como candidatos independientes a un cargo de elección popular deberán:

I. Presentar su solicitud por escrito;

II. La solicitud de registro deberá contener:

[...]

III. La solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación:

[...]

i) Copia simple del anverso y reverso de la credencial para votar vigente de cada uno de los ciudadanos que hayan manifestado el apoyo a su candidatura;

Opinión. Esta Sala Superior, **por mayoría de votos**, opina que el artículo 311, fracción III inciso i) de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato impugnado **es contrario a la Constitución**, ya que establece un requisito que resulta desproporcionado y afecta el núcleo esencial de los derechos los ciudadanos a ser votado y de ser registrado como candidato de manera independiente a los partidos políticos.

SUP-OP-25/2014

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido que ese requisito es excesivo e injustificado, porque la copia simple de la credencial para votar con fotografía no constituye, por sí misma, una prueba apta para obtener un fin legítimo, como pudiera ser determinar la veracidad de los datos asentados en los formatos de respaldo de las candidaturas independientes.

Ello porque su sola exhibición no acredita la coincidencia de los datos recabados con lo asentado en el listado nominal, ya que podrían tratarse de credenciales no actualizadas, credenciales con datos erróneos o apócrifos, por lo que se requiere una confrontación con la información y datos de los ciudadanos resguardados en el Registro Federal de Electores, cuya base se encuentra en poder precisamente de la autoridad administrativa electoral.

Aunado a que, la medida adoptada por el Legislador local no es la más favorable al derecho humano de ser votado, entre otras alternativas posibles.

Ello, porque el Instituto Nacional Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, es la autoridad encargada de formar, revisar y actualizar anualmente el padrón electoral.

Por tanto, el Instituto Nacional Electoral, a través de sus respectivas direcciones ejecutivas, es el encargado, por una parte, de elaborar y actualizar el padrón electoral, credenciales de elector y listas nominales, con los datos que le proporcionan

los propios ciudadanos, los cuales quedan bajo su resguardo y, por otra parte, que los órganos locales de este Instituto son los encargados de resolver acerca de las solicitudes de registro de candidatos independientes.

Para ello, si el Instituto debe revisar que se cumplan con los requisitos atinentes y verificar que se hubiesen reunido el porcentaje de apoyo ciudadano, es indudable que cuenta con elementos y mecanismos menos lesivos, para confirmar la identidad y los datos de los ciudadanos que suscriban las cédulas de apoyo ciudadano, y estar en condiciones de determinar la procedencia o no de su registro.

Por lo que, si la finalidad de solicitar las copias simples de las credenciales para votar es corroborar que lo asentado en los formatos de apoyo ciudadano coincida con lo previsto en el padrón electoral, resulta excesivo e injustificado que se exija anexar a dichos formatos copia de las credenciales de elector respectivas, dado que dicho cotejo de información puede realizarse de manera directa e inmediata con la información básica que se encuentra asegurada y resguardada por el propio Instituto Nacional Electoral.

En las relatadas circunstancias, esta Sala Superior opina que la porción normativa impugnada es contraria a la Constitución.

6.5 Requisitos para computar las firmas de apoyo.

El partido de la revolución democrática afirma que las disposiciones contenidas en el artículo 313, párrafo segundo,

SUP-OP-25/2014

fracciones II, VII y VIII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato devienen inconstitucionales, conforme a lo siguiente.

6.5.1 Acompañar copias de la credencial para votar vigente, para computar las firmas de apoyo de los aspirantes a candidatos independientes.

El Partido de la Revolución Democrática afirma que la disposición contenida en el artículo 313, párrafo segundo, fracción II de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato deviene inconstitucional, al resultar excesiva, desproporcional e injustificada, porque la autoridad electoral, de manera directa e inmediata puede cotejar los datos asentados por los ciudadanos que brindan el respaldo respectivo y constatar que éstos están en pleno ejercicio de sus derechos político-electorales.

El precepto controvertido es el siguiente:

Artículo 313. Una vez que se cumplan los demás requisitos establecidos en esta Ley, el Consejo General procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda según la elección de que se trate, constatando que los ciudadanos aparecen en la lista nominal de electores.

Las firmas no se computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

...

II No se acompañen las copias de la credencial para votar vigente;

...

Opinión. Esta Sala Superior, opina por **mayoría de votos** que la fracción citada del precepto impugnado **es contraria a la constitución**, ya que la legislación local establece un requisito

que resulta desproporcionado y afecta el núcleo esencial de los derechos de los ciudadanos a ser votado y de ser registrados como candidatos de manera independiente a los partidos políticos.

Lo anterior, porque esta Sala Superior ha sostenido que ese requisito es excesivo e injustificado, ya que la copia simple de la credencial para votar con fotografía no constituye, por sí misma, una prueba apta para obtener un fin legítimo, como pudiera ser determinar la veracidad de los datos asentados en los formatos de respaldo a las candidaturas independientes.

Ello, porque su sola exhibición no acredita la coincidencia de los datos recabados con lo asentado en el listado nominal, ya que podrían tratarse de credenciales no actualizadas, credenciales con datos erróneos o apócrifos, por lo que se requiere una confrontación con la información y datos de los ciudadanos resguardados en el Registro Federal de Electores.

Aunado a que la medida adoptada por el Legislador local no es la más favorable al derecho humano de ser votado, entre otras alternativas posibles.

Ello, porque el Instituto Nacional Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, es la autoridad encargada de formar, revisar y actualizar anualmente el padrón electoral.

Por tanto, si el Instituto Nacional Electoral, a través de sus respectivas direcciones ejecutivas, es el encargado, por un

SUP-OP-25/2014

lado, de elaborar y actualizar el padrón electoral, credenciales de elector y listas nominales, con los datos que le proporcionan los propios ciudadanos, los cuales quedan bajo su resguardo, y por otro, de resolver acerca de las solicitudes de registro de candidatos independientes, para lo cual, debe revisar que se cumplan con los requisitos atinentes y verificar que se hubiesen reunido el porcentaje de apoyo ciudadano, cuenta con elementos y mecanismos menos lesivos, para confirmar la identidad y los datos de los ciudadanos que suscriban las cédulas de apoyo ciudadano, y estar en condiciones de determinar la procedencia o no de su registro.

Por lo que, si la finalidad de solicitar las copias simples de las credenciales para votar es corroborar que lo asentado en los formatos de apoyo ciudadano coincida con lo previsto en el padrón electoral, resulta excesivo e injustificado que se exija anexar a dichos formatos copia de las credenciales de elector respectivas, dado que dicho cotejo de información puede realizarse de manera directa e inmediata con la información básica que se encuentra asegurada y resguardada por el propio Instituto Nacional Electoral.

En las relatadas condiciones, esta Sala Superior opina que la porción normativa impugnada es contraria a la Constitución.

6.5.2 En el caso que se haya presentado por una misma persona más de una manifestación a favor de un mismo aspirante sólo se computará una, o bien, en favor de más de un aspirante al mismo cargo, sólo se computará la primera manifestación presentada.

El partido político accionante afirma que las disposiciones contenidas en el artículo 313, párrafo segundo, fracciones VII y VIII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato devienen inconstitucionales, al ser circunstancias que violentan la libertad de los ciudadanos a decidir a quién brindarán su apoyo, pues de manera arbitraria, la autoridad electoral decide la cédula de respaldo que se computará, cuando lo procedente es que se le requiera al ciudadano para que manifieste lo que a su derecho convenga, y una vez que realice la última manifestación de su voluntad, ésta sirva para definir el respaldo ciudadano al candidato que concurra con sus intereses.

Afirma también, que tratándose de partidos políticos, de conformidad con lo previsto en el artículo 28, párrafo segundo, de la aludida Ley, *"En el caso de que un ciudadano aparezca en más de un padrón de afiliados de partidos políticos, el Instituto Estatal, dará vista a los partidos políticos involucrados para que manifiesten lo que a su derecho convenga. **De subsistir la doble afiliación, el Instituto Estatal requerirá al ciudadano para que se manifieste al respecto** y, en caso de que no se manifieste, subsistirá la más reciente"*, por lo anterior, dicha atribución no puede quedar al arbitrio de la autoridad, haciendo nugatorio el derecho de los ciudadanos de libertad de asociación política, consagrado en los artículos 9 y 35, fracción III, de la Constitución federal, a decidir, en su caso, cuál será la última manifestación de su voluntad.

SUP-OP-25/2014

Las disposiciones normativas del precepto controvertido son las siguientes:

Artículo 313. Una vez que se cumplan los demás requisitos establecidos en esta Ley, el Consejo General procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda según la elección de que se trate, constatando que los ciudadanos aparecen en la lista nominal de electores. Las firmas no se computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

...

VII. En el caso que se haya presentado por una misma persona más de una manifestación a favor de un mismo aspirante, sólo se computará una, y

VIII. En el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante al mismo cargo, sólo se computará la primera manifestación presentada.

Opinión. En opinión de esa Sala Superior, las porciones normativas de las fracciones VII y VIII, párrafo segundo, del artículo 313, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato **son acordes con la Constitución** Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque garantizan que un aspirante a candidato independiente cuente de manera efectiva con el apoyo mínimo exigido para cada cargo de elección popular, lo que, a su vez, asegura la existencia de condiciones generales de equidad entre la totalidad de contendientes, en el sentido de que todos los registros de candidaturas sean el reflejo de la voluntad de la ciudadanía.

El artículo 35, fracción II, de la Constitución General de la República, reconoce el derecho político electoral a ser candidato independiente sin establecer alguna condición o restricción alguna, por lo que se deja al legislador establecer las condiciones, requisitos y reglas para que los ciudadanos

puedan ejercer ese derecho, con la única limitante que las mismas sean razonables y proporcionales.

En este sentido, esta Sala Superior⁸ ha considerado que el requisito de contar con un umbral mínimo de apoyo ciudadano para estar en posibilidad de solicitar el registro como candidato independiente, es razonable, pues se traduce en que el aspirante a candidato ciudadano cuenta con el respaldo de determinados electores, lo que justifica, entre otras cosas, el acceso a prerrogativas, además de generar condiciones de equidad en la contienda, pues de la misma forma que se exige a los partidos políticos cierto número de militantes para constituirse, al candidato independiente se le piden determinado número de apoyos con el objetivo, en ambas situaciones, que en los comicios organizados con recursos públicos participen contendientes que posean una determinada fuerza electoral.

Así, esta Sala Superior también ha sostenido⁹ que dicho mínimo de apoyo ciudadano, tiene como fin legítimo que la participación de los de los candidatos independientes en las elecciones, sea acorde con los principios constitucionales de equidad en la contienda, así como la igualdad de condiciones entre los contendientes.

Ello, porque se acredita que se cuenta con el respaldo de una base social, lo cual se traduce en la expresión de la voluntad de una proporción significativa del electorado, de que se le

⁸ Sentencia emitida en los juicios SUP-JRC-39/2013 y SUP-JDC-837/2013, acumulados.

⁹ Resolución emitida en el incidente de inejecución de la sentencia del juicio ciudadano SUP-JDC-357/2014.

SUP-OP-25/2014

considera con capacidad para contender y en su caso, desempeñar el cargo público al que se pretende acceder.

De esta forma, se opina que las porciones normativas de las fracciones VII y VIII del precepto cuya invalidez se pretende, son acordes con la Constitución General, en la medida que tiene como finalidad garantizar un efectivo apoyo ciudadano mínimo a favor de un aspirante a candidato independiente.

Lo anterior es así, porque la finalidad de dichas porciones normativas es acreditar que un candidato cuenta con el respaldo ciudadano mínimo y suficiente que permitan inferir que se trata de una auténtica opción política en una contienda electoral, así como para para garantizar que todos los contendientes de los procesos electorales acrediten que cuentan con el soporte de una base social que los presenta como una auténtica posibilidad de contender con los ciudadanos postulados por entidades de interés público integrados por ciudadanos organizados, y con ello lograr el propósito de la candidatura, de ocupar el cargo de elección popular.

Asimismo, lo previsto en la norma cuestionada tiene por objeto depurar el número de firmas a favor de un ciudadano que aspire a ser candidato independiente, a fin de obtener el porcentaje requerido, pues de no ser así, implicaría falsear el respaldo mínimo ciudadano que debe tener cada uno de ellos para ser una opción política real, y con ello acceder a las prerrogativas que por derecho le correspondían.

SUP-OP-25/2014

Finalidades que no se lograrían, si se permitiera a un mismo ciudadano suscribir cédulas de apoyo a favor de más de un aspirante a candidato independiente sin regulación alguna, pues se fomentaría la proliferación de candidaturas sin viabilidad de competir en la contienda electoral, disfrutando para ello de diversas prerrogativas.

Por tanto, el derecho de los ciudadanos a apoyar a los aspirantes a candidatos independientes para un mismo cargo de elección popular, se agota en el momento en que suscriben la primera cédula de apoyo a favor de uno de ellos, sin que exista posibilidad jurídica que puedan emitir un distinto apoyo adicional o en sustitución del primero, para otro aspirante, pues ello implicaría falsear el respaldo mínimo ciudadano que debe tener cada uno de ellos para ser una opción política real, y con ello acceder a las prerrogativas que por derecho le correspondían¹⁰, de ahí que las disposiciones impugnadas sean acordes con la Constitución General de la República.

Por las razones expresadas en el cuerpo de este documento, la Sala Superior **opina**:

PRIMERO. Son inconstitucionales en las porciones normativas que se indican, en los artículos 23, fracción II; del Decreto Número ciento setenta y seis, por el que aprueba reformar y adicionar diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, así como los artículos 3, fracción II; 190, párrafo segundo, inciso d); 275, 279, 311,

¹⁰ SUP-OP-3/2014, de veintitrés de julio de la presente anualidad formulada en las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014.

SUP-OP-25/2014

fracción III, incisos c) e i), y 313, párrafo segundo, fracción II del Decreto Número ciento ochenta, por el que se expide la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, ambos decretos publicados en el Periódico Oficial del referido Gobierno Constitucional, bajo el número ciento dos, año CI, Tomo CLII, del día veintisiete de junio de dos mil catorce.

SEGUNDO. Son constitucionales los preceptos legales restantes cuya invalidez reclaman los partidos políticos actores y que han sido materia de análisis en la presente opinión.

Emiten la presente opinión los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, ante el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

México, Distrito Federal, a once de agosto de dos mil catorce.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

SUP-OP-25/2014

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA