

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
32/2014, Y SU ACUMULADA, 33/2014  
PROMOVENTES: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
MOVIMIENTO CIUDADANO**

**MINISTRO PONENTE:** LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
**SECRETARIO:** RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **veintidós de septiembre de dos mil catorce.**

**VISTOS**, para resolver, los autos correspondientes a la acción de inconstitucionalidad 32/2014, y su acumulada, 33/2014, promovidas por el Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, respectivamente, para combatir el Decreto número 315, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Electoral de Colima, publicado en el Periódico Oficial del Estado el catorce de junio de dos mil catorce, y

**R E S U L T A N D O**

**(1) I. Presentación, trámite y turno.** Mediante escrito de catorce de julio de dos mil catorce, recibido el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>1</sup>, **José de Jesús**

---

<sup>1</sup> Fojas dos a veintiocho.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

**Zambrano Grijalva**, en su calidad de Presidente del Partido de la Revolución Democrática, presentó demanda de acción de inconstitucionalidad.

(2) Dentro del ocurso en comento señaló al Congreso y al Gobernador de Colima como responsables, al ser las autoridades emisora y promulgadora del decreto señalado como acto combatido, a saber, el número 315, publicado en el Periódico Oficial de Colima el catorce de junio de dos mil catorce, mediante el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Electoral del Estado y que, en su concepto, es violatorio de los artículos 63, párrafo tercero; 116, fracción II, párrafo segundo, y 134, párrafo octavo, entre otros, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(3) Por su parte, en diverso escrito<sup>2</sup> recibido en este Alto Tribunal también el catorce de julio de dos mil catorce, **Dante Alfonso Delgado Rannauro, Jaime Álvarez Cisneros, Jesús Armando López Velarde Campa, Alejandro Chanona Burguete, Ricardo Mejía Berdeja, José Juan Espinosa Torres, Juan Ignacio Samperio Montaña, Nelly del Carmen Vargas Pérez, y María Elena Orantes López**, en su calidad de Coordinador, integrantes y Secretaria de Acuerdos de la Comisión Operativa Nacional del partido político Movimiento Ciudadano, promovieron acción de inconstitucionalidad contra el mismo decreto referido con anterioridad.

---

<sup>2</sup> Fojas ciento treinta y siete a ciento ochenta y dos.

**(4)** En su demanda mencionaron que el Congreso y el Gobernador de Colima emitieron y promulgaron, respectivamente, el decreto impugnado que, a su juicio, vulnera los artículos 1, 9, 14, 16, párrafo primero; 17, 35, fracciones I, II y III; 36, fracciones IV y V; 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, Bases I, II, III, IV y V; 116, fracciones II y IV; 133 y 135 de la Ley Fundamental, además del 14, punto 1; 16 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23, 24 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y 1 a 7 de la Carta Democrática Americana.

**(5)** Atentos a lo anterior, mediante proveído de dieciséis de julio de dos mil catorce<sup>3</sup>, los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas, integrantes de la Comisión de Receso de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en lo que interesa, ordenaron:

**(6)** - Formar los expedientes respectivos, registrarlos con los números 32/2014 y 33/2014, respectivamente, y acumularlos, en virtud de que en ellos se combatía el mismo acto;

**(7)** - Iniciado el segundo periodo de sesiones, remitir los autos a la Presidencia de este Alto Tribunal, para proveer lo relativo al turno;

**(8)** - Tener por presentados a los promoventes con la calidad con que se ostentaron, y admitir a trámite los medios de control constitucional;

---

<sup>3</sup> Fojas cuatrocientos quince a cuatrocientos diecisiete.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

(9) - Dar vista a los poderes demandados para que rindieran sus respectivos informes (sin que fuera necesario requerir al Secretario General de Gobierno de Colima al efecto) y, además, requerir al Congreso del Estado que enviara copia certificada de los antecedentes legislativos del decreto impugnado;

(10) - Dar vista al Procurador General de la República para que, en su oportunidad, formulara el pedimento correspondiente;

(11) - Solicitar al Consejero Presidente del Instituto Electoral de Colima que informara la fecha de inicio del próximo proceso electoral en la entidad, y

(12) - Pedir la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

(13) Conforme a lo referido con anterioridad, en acuerdo de cuatro de agosto de dos mil catorce<sup>4</sup>, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó remitir los autos a quien por turno le correspondieran, siendo el Ministro Luis María Aguilar Morales, conforme a la constancia<sup>5</sup> que, al efecto, emitió el Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**(14) II. Conceptos de invalidez del Partido de la Revolución Democrática.** Dentro de su escrito inicial de demanda, el instituto político accionante desarrolla diversos

---

<sup>4</sup> Foja setecientos sesenta y siete.

<sup>5</sup> Foja setecientos sesenta y ocho.

conceptos de invalidez en los que expresa, sustancialmente, lo siguiente:

**Primer concepto de invalidez**

**(15)** El artículo 144 del Código Electoral del Estado violenta el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues prevé que no se considerará proselitismo o acto de precampaña la realización de actividades propias de la gestión, ni los informes inherentes a un puesto de elección popular, con lo que se sustrae de las características, fines y prohibición de promoción personal establecidas expresamente en la Ley Fundamental.

**(16)** Además, el Poder Legislativo estatal invade atribuciones del Congreso Federal, pues de la exposición de motivos que dio origen al precepto constitucional antes referido se desprende que la intención del legislador fue sujetar la propaganda gubernamental, tanto en las campañas como en los periodos no electorales, a lo establecido en la Carta Magna, que contendría las normas encaminadas a impedir el uso del poder público para promover ambiciones personales de índole política.

**(17)** En relación con lo anterior, el artículo Tercero Transitorio del Decreto de reformas a la Constitución en materia político-electoral, de diez de febrero de dos mil catorce, prevé que el Congreso de la Unión debió expedir la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, a más tardar, el treinta de abril de este año, lo que evidencia que dicha

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

disposición debía ser reglamentada por una normativa específica y no por leyes electorales.

**(18)** En este sentido, la omisión del Congreso Federal de expedir la ley indicada no puede subsanarse a través del artículo que se tilda de inconstitucional, so pena de invadir sus atribuciones.

**Segundo concepto de invalidez**

**(19)** El artículo 20 del código electoral estatal es contrario al artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Ley Suprema, pues sólo prevé la elección consecutiva de los diputados estatales por un nuevo periodo.

**(20)** Además, al establecer que los diputados electos bajo el principio de representación proporcional no tendrán suplentes, vulnera los diversos artículos 41, Base I, párrafo segundo; 51, 57, y 63, párrafo tercero, de la Carta Magna, y se aparta de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

**Tercer concepto de invalidez**

**(21)** El artículo 233 del código comicial de Colima es contradictorio en cuanto a los votos de acuerdo a la forma en que se marquen pues, por un lado, establece que serán válidos cuando se crucen los espacios de dos o más partidos en coalición, y luego menciona que, cuando esto pase, se anularán

para el instituto político, pero no para el candidato, lo que atenta contra los principios de certeza y congruencia.

**(22)** Esto, en tanto que anula parcialmente los sufragios, y excluye los emitidos a favor de los partidos coaligados, sin que ello esté previsto en las reglas específicas y particulares del procedimiento de asignación de curules por el principio de representación proporcional, máxime porque no se trata de una candidatura común, sino de una asociación realizada mediante un convenio de coalición, en el que la distribución de votos se da de manera igualitaria.

**(23)** Al respecto, debe tenerse en cuenta que el artículo Segundo Transitorio de la reforma constitucional de febrero de dos mil catorce dispone, en lo que interesa, que las reglas relativas a las coaliciones, incluidas las del escrutinio y cómputo de sus votos, deben incluirse en la ley secundaria, y en ningún momento permite la exclusión, ni la nulidad relativa de los votos que hayan obtenido sino que, por el contrario, expresamente establece que estos deben reconocerse, examinarse y contarse.

**(24)** Así, conforme a la disposición transitoria indicada, los votos de las coaliciones cuentan para todos los efectos legales (asignación de curules de representación proporcional; financiamiento público, acceso a radio y televisión,...), y no hay previsión que determine que deben dejar de tomarse en cuenta en los términos propuestos en el precepto controvertido, por lo que los votos así marcados deben tenerse como válidos y, por

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

tanto, debe eliminarse la antinomia contenida en el precepto impugnado para garantizar el principio de certeza.

(25) Esto último, sobre todo porque la norma controvertida no sólo viola disposiciones constitucionales expresas, sino que va contra sus principios y valores, pues resulta ajena a otras disposiciones del mismo cuerpo normativo, en concreto, de su artículo 87, párrafo doceavo.

### **Cuarto concepto de invalidez**

(26) El artículo 136 del Código Electoral de Colima es contrario al artículo Segundo Transitorio, fracción II, inciso a), del decreto de reformas constitucionales en materia electoral, de febrero de dos mil catorce, así como a la legislación secundaria en la materia, pues establece de manera permanente, y no en una disposición de tránsito, que la etapa de preparación de la elección comenzará la primera quincena de octubre, aunque la normativa federal señala que esto será, por única ocasión, para los comicios que tendrán lugar el primer domingo de julio de dos mil quince, y que el proceso electoral debe comenzar en septiembre del año previo a la elección.

(27) **III. Conceptos de invalidez de Movimiento Ciudadano.** Dentro de su escrito inicial, el mencionado partido político hace valer, en esencia, lo siguiente:

### **Primer concepto de invalidez**

**(28)** El artículo 20, párrafo tercero, del Código Electoral del Estado vulnera el derecho a votar y ser votado, así como de acceso al cargo, previstos en los artículos 35, fracciones II y VI, y 36, fracción IV, además de los artículos 41, Base I, párrafo segundo; 51, 57 y 63, párrafo tercero, todos de la Constitución Federal, pues dispone que los diputados electos bajo el principio de representación proporcional no tendrán suplentes.

**(29)** Por otra parte, es contrario al diverso artículo 116, párrafo segundo, de la Norma Suprema que dispone señala que las constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los legisladores locales hasta por cuatro periodos seguidos, lo que hace inexcusable que los diputados cuenten con un suplente, pues ello permitiría sustituir de manera eficaz la ausencia del propietario; resulta armónico con el sistema jurídico nacional, y es una medida racional y natural que garantiza la salvaguarda de los derechos de votar y ser votado, así como de acceso al cargo.

### **Segundo concepto de invalidez**

**(30)** El artículo 29, párrafo segundo, de la normativa electoral del Estado es contrario a los artículos 35, fracciones II y VI; 36, fracción IV; 41, Base I, párrafo segundo; 51, 57, 63, párrafo tercero, y 115, Base VIII, de la Constitución Federal, pues prohíbe que los regidores de representación proporcional sean registrados en fórmulas con sus respectivos suplentes, y esto se aparta de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, e

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

impide a los ciudadanos a acceder a cargos de elección popular, ya sea de mayoría relativa o representación proporcional, en condiciones de igualdad y equidad.

### **Tercer concepto de invalidez**

**(31)** El artículo 82, párrafo primero, del Código Electoral del Estado limita el derecho de los ciudadanos de Colima a acceder a cargos públicos, pues impide a los partidos políticos de reciente registro participar coaligados, aunque ello contribuye a la maximización de los derechos a votar y ser votado.

**(32)** Así, la porción normativa impugnada es contraria al artículo 41, Base I, de la Ley Fundamental, pues no permite que los partidos políticos con nuevo registro promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de los órganos de representación política, y hagan posible su acceso al ejercicio del poder público.

**(33)** Además, debe evitarse que un artículo transitorio de la reforma constitucional en materia electoral regule la participación de dichos institutos políticos en las coaliciones pues, por su naturaleza, alcances y fines, este tipo de disposiciones tienen una duración determinada e improrrogable, atada a ciertas circunstancias particulares y especiales, temporales o fácticas, que las distingue de los preceptos legales convencionales, por lo que no pueden ser parte esencial de las normas que las contemplan, ni estar a su mismo nivel jerárquico pues, en todo caso, sólo condicionan algunos de sus efectos.

#### **Cuarto concepto de invalidez**

(34) El artículo 144 del código comicial de Colima contraría lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, pues establece una excepción a la prohibición en él contenida.

(35) Adicionalmente, el artículo Tercero Transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral de febrero de dos mil catorce establece que el Congreso debía expedir, a más tardar el treinta de abril de este año, la ley reglamentaria del precepto constitucional aludido, esto es, la regulación respectiva debía estar en una ley específica, y no en leyes electorales.

(36) Por tanto, el artículo es inconstitucional porque se encuentra en una norma secundaria, y establece supuestos de excepción a la prohibición contenida en la Ley Fundamental.

#### **Quinto concepto de invalidez**

(37) El artículo 233, fracción II, párrafo segundo, de la legislación electoral de Colima desvirtúa el cómputo de los votos emitidos a favor de las coaliciones pues, sin sustento alguno, establece que sólo contarán para los candidatos y no para los institutos políticos coaligados, lo que impacta en el porcentaje de votación de cada uno de los partidos coaligados, y afecta la distribución de sus prerrogativas, así como la asignación de curules por el principio de representación proporcional.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(38)** De esta forma, va más allá de lo previsto en la Ley Fundamental y origina un manejo injustificado del voto ciudadano, pues se desvirtúa la voluntad de los electores y se desnaturaliza el objeto y fin del sufragio, violando así el derecho de asociación previsto en el artículo 9 de la Ley Fundamental, en relación con el 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues se impone un límite a la participación política de los partidos, con lo que se trastocan los principios de seguridad y certeza en la materia.

**Sexto concepto de invalidez**

**(39)** El artículo 235 del Código Electoral de Colima resulta contrario a lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado C, numerales 1 y 6, así como 116, fracción IV, incisos a), b), l) y m), ambos de la Ley Fundamental, pues la falta de firma de los representantes de los partidos políticos no puede ser motivo suficiente para convalidar las irregularidades atribuibles a estos el día de la jornada electoral, aun cuando puedan firmar bajo protesta las actas respectivas, ya que ello significaría desatender disposiciones de orden, máxime que los escritos de incidentes o protesta están encaminados a dejar un precedente respecto de las anomalías que pudieran suscitarse, y las conductas que contravienen la ley no pueden quedar sin sanción ni tenerse, consecuentemente, como hechos consentidos, sobre todo, si pueden influir en el resultado de la votación.

(40) Por otra parte, no existe disposición que exija que todas las actas sean firmadas por todos los representantes de los partidos políticos y, en este sentido, dejar sin materia los escritos de protesta por la falta de firma de su representante resulta inconstitucional, pues ello equivaldría a considerar que la validez de los votos libres y espontáneos de los ciudadanos está condicionada a que ninguno de los miembros de la mesa directiva de la casilla omita firmar el acta de escrutinio y cómputo, a pesar de que éste no es un acto solemne y, por tanto, no ha lugar a considerar que la falta del formulismo referido ocasiona la inexistencia del acto.

#### **Séptimo concepto de invalidez**

(41) Contrariamente a lo establecido en los artículos 35, fracción II; 41, Base III, apartado A, inciso e), y Apartado B, inciso c), así como 116, fracción IV, inciso k), y Segundo Transitorio, fracción I, inciso g), *in fine*, todos de la Ley Fundamental, el Libro Séptimo del Código Electoral de Colima regula los lineamientos, requisitos, derechos, obligaciones y etapas que debe satisfacer un ciudadano de la entidad referida que pretenda postularse como candidato independiente en el Estado, y lo hace de manera excesiva, de modo que ni los partidos políticos tienen tantas limitantes, aun cuando cuentan con estructura y financiamiento público.

(42) De este modo, se imposibilita ejercer el derecho al voto previsto en la Ley Fundamental, en tanto que no existen condiciones equitativas de competencia y, por tanto, se vulnera la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

igualdad de derechos y oportunidades de los ciudadanos que pretendan postularse con el carácter de candidatos independientes.

**(43)** Así, los excesos reglamentarios del citado Libro Séptimo van más allá de la Ley Suprema y los instrumentos internacionales, por lo que tal normativa debe declararse inconstitucional, atento a lo siguiente:

**(44) a.** El artículo 288 Bis, fracción VI, de la legislación combatida no es proporcional, razonable ni idóneo, y atenta contra los principios de igualdad, así como los que rigen constitucionalmente la materia electoral, porque establece que recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y/o piedras preciosas, de cualquier persona física o moral, constituirá una infracción de los candidatos independientes, mientras que a los partidos políticos se les dispensa el pago del impuesto sobre la renta de hasta un veinticinco por ciento de las aportaciones que les realicen sus simpatizantes.

**(45) b.** El artículo 296 prevé sanciones para los candidatos independientes frente a la comisión de determinadas conductas, sin importar las circunstancias de modo, tiempo y lugar, ni las agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso concreto, lo que resulta excesivo y restringe el derecho contenido en el artículo 35, fracción II, de la Ley Fundamental, al dejar de respetar los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad, conforme a los cuales, la sanción sólo debería aplicarse en los casos de mayor gravedad.

**(46) c.** El artículo 339 dispone que los candidatos independientes sólo podrán obtener el respaldo ciudadano durante periodos de treinta (Gobernador) y veinte (diputados y ayuntamientos) días, lo que es inequitativo, y no resulta idóneo ni razonable para ejercer su derecho constitucional a ser votados, porque carecen de una estructura que les permita establecer una estrategia o reaccionar de manera inmediata para cumplir con el requisito respectivo, por lo que, atento a lo establecido en el artículo 1 de la Ley Suprema, tendrían que establecerse plazos que, objetivamente, les permitan satisfacer esta previsión.

**(47) d.** El artículo 345, párrafo segundo, fracción II, establece un porcentaje de respaldo excesivo y desproporcional para contender como candidato independiente al cargo de Gobernador, que no asegura la representatividad, autenticidad y competitividad de los ciudadanos, máxime si se tiene presente que quienes pretendan competir, con este carácter, a los cargos de diputados y ayuntamientos, sólo tendrán que obtener el respaldo ciudadano que resulte afín a su demarcación, lo que evidencia que el dispositivo jurídico combatido no cumple con parámetros razonables y es contrario al fin perseguido por la Norma Fundamental.

**(48) e.** El artículo 346 establece obstáculos adicionales a los incorporados en los diversos artículos 171 y 354, fracciones VIII y IX, en los que se da a los candidatos independientes un trato igual a los partidos políticos, por lo que resulta disuasivo para la participación de los ciudadanos que pretendan postularse con

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

este carácter, a lo que debe agregarse que no señala el plazo para presentar los informes a los que alude, con lo que vulnera los principios de legalidad y certeza.

**(49) f.** Los artículos 349, fracción I, y 357 son contrarios a la Ley Fundamental, pues de ellos se desprende que cuando el dictamen del Instituto Nacional Electoral no permita determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa de obtención del respaldo ciudadano, o bien, establezca que el tope de gastos o el límite de aportaciones individuales fue rebasado, se negará el registro a los candidatos independientes, mientras que a los partidos se les sanciona con amonestación pública o multa.

**(50) g.** El artículo 335, fracción III, del código electoral combatido es contrario a la Constitución, pues no existe concordancia entre éste y lo establecido en los artículos 55 y 58 de la Constitución Federal, que se refieren a los requisitos de elegibilidad para diputados y senadores, ya que se exige a los ciudadanos que aspiren a ser candidatos independientes que estén inscritos en la lista nominal, aunque esta prueba, por sí misma, no es apta para obtener un fin legítimo, máxime cuando el propio precepto señala que el interesado debe exhibir copia de su credencial de elector, con la que puede constatarse el requisito correspondiente que, además, podría corroborar la propia autoridad electoral con los datos resguardados en el Registro Federal de Electores.

**(51)** Así, la previsión en comento es contraria al derecho a ser votado, pues resulta excesiva e injustificada.

**(52) h.** El accionante afirma que el artículo 344, fracción II, del código comicial de Colima viola la libertad de los ciudadanos a decidir a quién brindarán su apoyo, pues la autoridad considerará nulas las manifestaciones de respaldo expedidas por la misma persona a dos o más aspirantes al mismo cargo de elección, cuando lo correcto sería que se requiriera al ciudadano para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

**(53)** En este orden de ideas, lo establecido en el precepto impugnado deja en estado de indefensión a los ciudadanos, pues la manifestación de su voluntad será definida por la autoridad, y esto conlleva un trato inequitativo para los candidatos ciudadanos respecto de los partidos, como se evidencia en el artículo 48, párrafo quinto, del propio código comicial de Colima.

**(54) i.** El artículo 352 del código combatido limita el derecho de acceso al cargo de los candidatos independientes, pues establece que quienes obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna etapa del proceso, y esto se contradice con lo establecido en el artículo 347 del mismo ordenamiento, que prevé el registro mediante fórmulas o planillas para los cargos de diputados de mayoría relativa o miembros de los ayuntamientos y, en esta lógica, la sustitución que llagare a realizarse no podría verse afectada, pues tanto el propietario como el suplente reciben el respaldo ciudadano como candidatos independientes.

**(55)** En este sentido, no hay razón que justifique que se eliminen las posibilidades de los últimos para acceder a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

titularidad de la fórmula en caso de que faltaran los propietarios por cualquier causa, y esto es todavía más grave en el caso de los aspirantes a los ayuntamientos, pues la renuncia de una de las fórmulas afectaría a toda la planilla.

**(56) j.** El artículo 355 violenta el principio de equidad contenido en el artículo 116 de la Ley Fundamental, pues no establece parámetros fijos respecto de las cantidades que, en su caso, corresponderían a los candidatos independientes por financiamiento público, sino que prevé que se les otorgará éste como si fueran partidos de nueva creación y, de esta forma, se supedita al número de candidatos que se registren para cada cargo de elección popular, lo que deriva en un menor financiamiento cuando se inscriban más aspirantes ciudadanos.

**(57)** A lo anterior debe agregarse que los recursos públicos asignados sólo en periodo de campañas son insuficientes en comparación con los que reciben los partidos políticos, que gozan de prerrogativas desde el inicio del proceso electoral respectivo.

**(58) IV. Informe del Poder Ejecutivo.** Mediante escrito de veintidós de julio de dos mil catorce<sup>6</sup>, recibido en este Alto Tribunal el veintiocho del mismo mes y año, el Secretario General de Gobierno de Colima, en representación del Ejecutivo estatal, rindió informe dentro del presente medio impugnativo, en el que manifestó, sustancialmente, lo siguiente:

---

<sup>6</sup> Foja seiscientos cuarenta y seis, a seiscientos setenta y nueve.

**(59)** – El artículo 144 del Código Electoral reconoce el mandato de la Constitución Federal, pues establece que para valorar los casos en los que se cuestione alguna conducta de las que se detallan, deberá atenderse, en primer orden, a lo dispuesto en la Carta Magna y la legislación aplicable, que prohíben la propaganda electoral, esto es, la que tiene lugar durante la precampaña y campaña, mientras que el precepto impugnado regula la que se lleva a cabo fuera de dichos periodos, y no se relaciona con lo establecido en el artículo Tercero Transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia electoral, pues éste se vincula con una ley federal, no local por lo que, consecuentemente, no se invade la esfera de atribuciones del Congreso;

**(60)** - El artículo 20 no transgrede la Ley Fundamental, pues ésta señala que la elección de diputados es hasta por cuatro periodos consecutivos, es decir, establece un límite, pero no una imposición; además, el artículo 63 de la Ley Fundamental evidencia que los diputados federales de representación proporcional, por su naturaleza, no tienen suplentes, y la Constitución local contiene una disposición similar a la de la Federal;

**(61)** - En relación con el artículo 233 se dice que la normativa local prevé distintas formas de coalición (total, parcial o flexible), y para el caso de las diputaciones de representación proporcional, cada partido en ella integrado presenta su lista por separado y, por ello, cuando se realiza el cómputo de los votos, estos cuentan a favor del candidato, aun cuando se marque el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

espacio de más de un partido coaligado aunque, en este caso, el sufragio no cuenta para estos porque la intención del ciudadano queda patente en cuanto al candidato, pero no por lo que hace a los institutos políticos, sin que ello se traduzca en una anulación del voto, sino en un mecanismo para no dar ventaja alguna a los partidos;

**(62)** - En relación con el artículo 136, la homologación del plazo previsto a nivel federal debe hacerse en lo que resulte aplicable, sin que sea obligatorio seguir su modelo ineludiblemente;

**(63)** - Respecto del artículo 29, la vacante se da en relación con la lista presentada por el partido político, dentro del modelo de representación proporcional, reconocido en la Constitución Federal;

**(64)** - El artículo 82 no limita el derecho de acceder a un cargo público, sino que sólo limita la forma en la que operan las coaliciones;

**(65)** - El artículo 235 pretende garantizar que quienes firman el escrito hayan estado presentes en la actuación que hacen valer y, por tanto, les consta la irregularidad reclamada, dando así certeza y certidumbre a los participantes en la jornada;

**(66)** - Los artículos 288 Bis y 296 encuentran un símil en la ley general de la materia;

**(67)** - Por cuanto hace al artículo 339, no presenta argumentos para sostener su dicho, y este precepto, junto con el 338 del código estatal, evidencian igualdad y equidad de trato;

**(68)** - El artículo 345 no establece un porcentaje excesivo y desproporcional si se coteja con la disposición relativa a los partidos políticos, con independencia de que tengan naturaleza y estructura distintas, y

**(69)** - Finalmente, respecto de los artículos 350, 357, 335, 344, 352 y 355, sólo se realizan manifestaciones sin sustento alguno, esto es, sin base jurídica, por lo que son subjetivas y, por tanto, resultan infundadas, por lo que tales dispositivos están apegados al texto constitucional.

**(70) V. Informe del Poder Legislativo.** Mediante escrito de veintitrés de julio de dos mil catorce<sup>7</sup>, recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el treinta y uno siguiente, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso de Colima rindió informe en el que manifestó, en esencia, que:

**(71)** – El artículo 144 del Código Electoral es similar al diverso artículo 242, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al cual busca aclarar en el ámbito local, y se desarrolló a partir de las facultades conferidas en el artículo 116, fracción IV, de la Ley Fundamental, que concede a

---

<sup>7</sup> Fojas seiscientos ochenta y ocho, a setecientos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

las legislaturas locales libertad de configuración sobre el particular;

**(72)** - El artículo 20 reproduce íntegramente lo dispuesto en los diversos artículos 22 (que no ha sido reformado desde dos mil cinco) y 23 de la Constitución del Estado, y no limita a una sola reelección, sino que sólo se refiere al número de periodos sucesivos, atento a la previsión de la Constitución Federal que se refiere a una posibilidad, y no a una obligación; además, el artículo 116 de la Ley Fundamental no obliga a los estados a establecer que los diputados de representación proporcional sean elegidos en fórmulas y, en caso de ser necesaria una sustitución, se realizará con el candidato que siga en el orden de la lista correspondiente;

**(73)** - El artículo 233 fue modificado en su totalidad mediante Decreto número 340, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintiocho de junio de dos mil catorce;

**(74)** - El artículo 136 se desarrolló atento a la libertad que tienen las entidades para señalar la fecha de inicio del proceso conforme a lo que les convenga por sus condiciones particulares, y su determinación sobre este tópico es coincidente con los otros periodos establecidos en la propia normativa, y lo dicho en el artículo 225 de la legislación general sólo es aplicable a las elecciones federales;

**(75)** - El artículo 29 no está obligado a seguir algún modelo específico previsto en el artículo 115, fracción VIII, de la Ley

Suprema para los regidores de representación proporcional y, menos aún, el de los diputados y senadores del Congreso de la Unión;

**(76)** - El artículo 82 tiene su fundamento en el diverso artículo Segundo Transitorio del decreto de reformas constitucionales de febrero de dos mil catorce, y encuentra reflejo en lo dispuesto por el artículo 85, numeral 4, de la Ley General de Partidos Políticos;

**(77)** - El artículo 235 sólo se refiere a los escritos de protesta relacionados con la diligencia de escrutinio y cómputo, y no otros que se hayan presentado durante la jornada, y no debe perderse de vista que pueden firmar las actas respectivas bajo protesta, señalando la causa de su inconformidad;

**(78)** - En cuanto a la impugnación genérica del Libro Séptimo del Código Electoral de Colima, debe tenerse presente que, en diversos precedentes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que las legislaturas estatales tienen amplia libertad de configuración para regular las candidaturas independientes;

**(79)** - El artículo 288 Bis es similar al diverso artículo 394, numeral 1, inciso m), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

**(80)** - El artículo 296 sí cuenta con parámetros para concluir cuáles son las sanciones que deben imponerse a los infractores, y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

están desarrollados en los diversos artículos 297, 301, 304, 309, y demás aplicables de la propia norma impugnada;

**(81)** - El artículo 339 tiene como referencia lo dispuesto en el diverso artículo 369 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y los tiempos previstos son menores porque se adecuan a las dimensiones geográficas del Estado, pero resultan suficientes para realizar los actos correspondientes;

**(82)** - El artículo 345, fracción II, se realizó en ejercicio de la libertad de configuración del Congreso estatal;

**(83)** - El artículo 346 prevé que el informe al que alude se presentará con base en los lineamientos que expida el Instituto Nacional Electoral, desarrollados en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se sujetarán a las reglas de la Ley General de Partidos Políticos, por lo que no viola los principios de legalidad y certeza;

**(84)** - No existe relación alguna entre los preceptos constitucionales que refieren los accionantes, y el artículo 335, fracción III, que impugnan, máxime porque los estados tienen libertad de jurisdicción para establecer los requisitos que estimen conducentes y necesarios para su situación particular;

**(85)** - El artículo 344, fracción II, no deja en manos de la autoridad la definición de la voluntad del ciudadano, sobre todo, porque su respaldo se traduce en una simple manifestación de

simpatía a favor del aspirante, y no en un acto formal que deba revestir los lineamientos constitucionales que menciona el actor;

**(86)** - El artículo 352 se complementa en su aplicación práctica con los diversos artículos 390, 391 y 392 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y

**(87)** - El artículo 355 no se contiene en lo desarrollado por el diverso artículo 116 de la Ley Fundamental.

**(88) VI. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Al rendir la opinión que se le solicitó en relación con las acciones de inconstitucionalidad promovidas<sup>8</sup>, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación manifestó, esencialmente, lo siguiente:

**(89)** - El artículo 144 es inconstitucional en la porción normativa que se refiere a las entrevistas esporádicas en medios de comunicación, pues contraviene el principio de equidad que debe prevalecer en la materia, en tanto que podría generar la difusión de una plataforma electoral, o promover a un aspirante, precandidato o candidato a algún cargo de elección popular y, de esta forma, influir en la competencia, generando una ventaja indebida a favor de quien lleve a cabo la promoción y manifieste que quiere participar en la contienda electoral;

---

<sup>8</sup> Fojas quinientos ochenta y cuatro, a seiscientos treinta y cuatro.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(90)** - El artículo 20 es constitucional, pues la normativa estatal contempla un sistema de listas que permite que una vacante sea ocupada por el candidato del mismo partido que siga en su orden, y los congresos locales no están obligados a seguir reglas específicas al reglamentar el principio de representación proporcional, pues tienen libertad configurativa sobre el particular; además, el precepto en cita no es contrario al diverso artículo 116, fracción II, de la Ley Fundamental, pues éste prevé que la reelección de los diputados estatales será hasta por cuatro periodos consecutivos, pero ello no significa que la Constitución establezca un lineamiento específico, pues la locución “hasta” implica un límite dentro del cual, en ejercicio de su libertad configurativa, los estados podrán determinar el número de periodos consecutivos de los integrantes de sus poderes legislativos;

**(91)** - El artículo 233 no es inconstitucional, pues atiende lo dispuesto en el artículo 87, párrafo trece, de la Ley General de Partidos Políticos, y el mecanismo de cómputo contenido en dicha disposición no es, por sí mismo, contrario al orden constitucional, si se interpreta en forma sistemática con diversas disposiciones relativas al cómputo de la votación, contenidos tanto en la Ley General de Partidos Políticos, como en la de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen reglas específicas para el cómputo de los votos de las coaliciones, que genera certidumbre al respecto;

**(92)** - El artículo 136 es constitucional, pues la determinación en él contenida se adoptó en ejercicio del amplio margen de configuración que, al respecto, tienen los estados;

**(93)** - El artículo 29 es constitucional, porque la ley prevé un sistema de listas para ocupar las vacantes que pudieran llegar a generarse, y los congresos locales no tienen que seguir reglas específicas para implementar el sistema de representación proporcional, pues tienen libertad de configuración al respecto;

**(94)** - El artículo 82 es constitucional, porque es acorde con lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos y, además, resulta una medida razonable y proporcional que no obstaculiza el derecho de asociación con fines políticos, pues su finalidad es que los partidos de nueva creación demuestren tener representatividad y apoyo de la ciudadanía, y esto sólo puede lograrse, objetivamente, si en la primera elección en la que contienden, lo hacen de manera individual, sin valerse de la fuerza y apoyo de otros partidos políticos;

**(95)** - El artículo 235 es inconstitucional, porque constituye un obstáculo para el acceso a la justicia y, consecuentemente, vulnera el artículo 17 de la Ley Fundamental, máxime cuando los escritos de protesta son útiles para establecer indicios sobre hechos o actos contrarios a las normas electorales y, por tanto, la negativa a firmar las actas por parte de los representantes de los partidos no podría negar valor alguno a dichos documentos, pues se trata de actos jurídicos diversos e independientes entre sí;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(96)** - El artículo 288 Bis, fracción VI, es inconstitucional en la porción normativa que prohíbe a los candidatos independientes recibir aportaciones y donaciones en efectivo, pues limita su posibilidad de acceder al financiamiento privado aunque, en principio, la ley local les permite gozar de él, lo que evidencia que contiene una restricción desproporcionada e injustificada;

**(97)** - El artículo 296 no es contrario a la Constitución, pues se ocupa sólo del tema de sanciones, mientras que las cuestiones propias de su individualización se regulan en otros preceptos del propio código como, por ejemplo, el 301;

**(98)** - El artículo 339 no es inconstitucional, porque el plazo que prevé no es inequitativo ni disfuncional, pues la etapa para obtener el respaldo ciudadano no podría ampliarse indiscriminadamente; las legislaturas locales pueden establecer los plazos que estimen idóneos para llevar a cabo los procedimientos de obtención de apoyo de los candidatos ciudadanos, y el establecido en la legislación local no es un obstáculo que impida a los ciudadanos el ejercicio pleno de su derecho a ser votados;

**(99)** - El artículo 345, párrafo segundo, fracción II, es constitucional, pues el porcentaje de apoyo necesario para obtener el registro como candidato ciudadano puede ser fijado libremente por cada Estado, en tanto que el artículo 116 de la Ley Fundamental no les impone algún modelo específico al respecto;

**(100)** - El artículo 346 no es inconstitucional, porque aun cuando no establece el plazo para presentar el informe al que alude, éste se desprende de la interpretación sistemática de la normativa electoral estatal, que permite concluir que se actualiza al momento de presentar la solicitud de registro respectiva, y ello se corrobora con lo dispuesto sobre el particular por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; además, los artículos 171, y 354, fracciones VIII y IX, del código estatal se ajustan también a la Ley Fundamental, pues las condiciones, requisitos y plazos para la presentación de los informes están regulados en las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la de Partidos Políticos, que rigen la actuación del Instituto Nacional Electoral, que es la única autoridad facultada para llevar a cabo la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos en los procesos electorales federales y locales;

**(101)** - Los artículos 350, fracción I, y 357 no son inconstitucionales, pues la sanción en ellos contenida corresponde con la prevista para el caso de los aspirantes, precandidatos y candidatos de partidos políticos y coaliciones, aunado a que la medida que regulan es fundamental para evitar la injerencia de recursos de procedencia ilícita como fuente del financiamiento de candidaturas ciudadanas, y una desviación indebida de recursos, para la realización de actividades distintas a la obtención del respaldo ciudadano, por lo que lo dispuesto en los preceptos impugnados es adecuado, necesario y proporcional;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(102)** - El artículo 335, fracción III, es inconstitucional, pues establece un requisito desproporcionado que afecta el núcleo esencial de los derechos ciudadanos a ser votado y registrado como candidato independiente, pues se requiere una constancia que podría ser obtenida de manera inmediata y directa por la propia autoridad electoral;

**(103)** - El artículo 344, fracción II, es inconstitucional, pues las manifestaciones de respaldo reflejan la voluntad de la ciudadanía y, en esta lógica, el precepto impugnado la priva de efectos cuando, en todo caso, pudo haber precisado cuál de las expresiones de apoyo debía prevalecer;

**(104)** - El artículo 352 es acorde a la Ley Fundamental, pues la naturaleza de la candidatura independiente la hace unipersonal y, por tanto, la participación de estos candidatos es individual, por lo que es válido que no tengan suplentes, y

**(105)** - El artículo 355 es congruente con la Carta Magna, porque remite al diverso artículo 64 de la propia legislación, en concreto, en lo relativo a los partidos de nueva creación, siendo inexacto que pueda haber varios candidatos independientes, pues el propio Código señala que sólo tendrá carácter a registrarse como tal quien, según las fórmulas previstas para cada elección, haya obtenido la mayoría de las manifestaciones de apoyo válidas, siempre que sean en un número igual o mayor al tres por ciento del padrón electoral de la demarcación territorial que corresponda.

**(106) VII. Pedimento.** El Procurador General de la República no formuló pedimento en el presente asunto.

**(107) VIII. Cierre de instrucción.** Tramitado el procedimiento respectivo, mediante acuerdo de trece de agosto de dos mil catorce<sup>9</sup>, en lo que interesa, el Ministro Instructor determinó cerrar la instrucción del presente asunto, a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

## CONSIDERANDO

**(108) PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce jurisdicción, y el Tribunal Pleno es legalmente competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso f)<sup>10</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I<sup>11</sup>, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>9</sup> Foja setecientos ochenta y ocho del toca.

<sup>10</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

**II.** De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

...

**f)** Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;

...

<sup>11</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

**I.** De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(109)** Lo anterior, pues los partidos políticos nacionales accionantes plantean la posible contradicción entre lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y diversos preceptos del Código Electoral de Colima, que fueron reformados en el Decreto número 315, publicado en el Periódico Oficial del Estado de catorce de junio de dos mil catorce.

**(110) SEGUNDO. Oportunidad.** Las demandas que dieron origen a la presente acción de inconstitucionalidad fueron promovidas dentro del plazo legal previsto al efecto, como se evidencia con las consideraciones que se desarrollan a continuación.

**(111)** El artículo 60<sup>12</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone, en esencia, que el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del siguiente a aquel en que se haya publicado la ley o tratado impugnados en el medio oficial correspondiente, y precisa que, en materia electoral, para el cómputo respectivo, deberá tenerse en cuenta que todos los días y horas son hábiles.

**(112)** En el caso, los accionantes combaten el Decreto número 315<sup>13</sup>, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos preceptos del Código Electoral de Colima, publicado en

---

<sup>12</sup> **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

<sup>13</sup>fojas treinta a ciento treinta y cinco.

el Periódico Oficial del Estado el sábado catorce de junio de dos mil catorce y, en esta lógica, el término para promover el presente medio de control de constitucionalidad transcurrió entre el domingo quince de junio, y el lunes catorce de julio, ambos de dos mil catorce.

**(113)** Ahora bien, como se señaló previamente en esta ejecutoria, las demandas que dieron origen al presente medio impugnativo fueron recibidas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el catorce de julio de dos mil catorce, esto es, dentro del término legal conferido al efecto y, por tanto, es inconcuso que satisfacen el requisito de procedencia que se analiza en este apartado.

**(114) TERCERO. Legitimación.** Las acciones de inconstitucionalidad que ahora se analizan fueron promovidas por sujetos legitimados para interponerlas, como se evidencia con las consideraciones y razonamientos que se desarrollan a continuación.

**(115)** En lo que interesa, el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>14</sup> dispone, sustancialmente, que los partidos políticos con registro

---

<sup>14</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

...

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;...

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, podrán promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales.

**(116)** En consonancia con la disposición anterior, el artículo 62, último párrafo, de la ley reglamentaria<sup>15</sup> del precepto constitucional aludido establece que se considerarán parte demandante en las acciones promovidas contra leyes electorales, a los partidos políticos con registro, por conducto de sus dirigencias nacionales, cuando así corresponda.

**(117)** De los preceptos aludidos es posible desprender que los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral podrán promover acción de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales, por conducto de sus dirigencias nacionales, para lo cual debe observarse que:

**(118) I.** El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente;

**(119) II.** El instituto accionante promueva por conducto de su dirigencia (nacional o estatal, según sea el caso);

**(120) III.** Quien suscriba a su nombre y representación cuente con facultades para ello, y

---

<sup>15</sup> **Artículo 62...**

En los términos previstos por el inciso f), de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

(121) IV. Las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.

(122) Precisado lo anterior, debe recordarse que, en el caso, la demanda correspondiente a la acción de inconstitucionalidad 32/2014 fue promovida por **José de Jesús Zambrano Grijalva**, quien se ostenta como Presidente del Partido de la Revolución Democrática que, según consta en la certificación expedida por el Instituto Nacional Electoral<sup>16</sup>, tiene registro como partido político nacional, y es presidido por el compareciente<sup>17</sup>, quien tiene atribuciones para representarlo y designar apoderados al efecto, como se desprende del artículo 104, inciso e)<sup>18</sup>, de los estatutos que rigen su vida interna.

(123) A lo anterior debe agregarse que, a través del presente medio de control constitucional, el promovente combate una norma formal y materialmente electoral, en tanto que el Código Electoral del Estado, contra cuyos preceptos dirige sus conceptos de invalidez, se encarga de regular lo relativo al proceso electoral de la entidad (autoridades, plazos, participantes, etapas,...).

(124) Así, es posible concluir que el promovente está legitimado para intentar este medio de impugnación pues, atento a las consideraciones desarrolladas, satisface los extremos previstos en la normativa aplicable al efecto.

---

<sup>16</sup> Foja quinientos setenta y tres.

<sup>17</sup> Foja veintinueve.

<sup>18</sup> **Artículo 104.** El titular de la Presidencia Nacional tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

...

e) Representar legalmente al Partido y designar apoderados de tal representación;...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(125)** Lo mismo ocurre en el caso de la diversa acción de inconstitucionalidad 33/2014, que es promovida por **Dante Alfonso Delgado Rannauro, María Elena Orantes López, Jaime Álvarez Cisneros, Alejandro Chanona Burguete, José Juan Espinosa Torres, Jesús Armando López Velarde Campa, Ricardo Mejía Berdeja, Juan Ignacio Samperio Montaña y Nelly del Carmen Vargas Pérez**, en su carácter de Coordinador, Secretaria de Acuerdos y miembros de la Comisión Operativa Nacional del partido político Movimiento Ciudadano.

**(126)** Esto es así, porque en autos se cuenta con la certificación de que el accionante tiene registro nacional, y que quienes suscriben la demanda, efectivamente, integran la referida comisión operativa que, conforme al artículo 19, numeral 2, inciso p)<sup>19</sup> de sus estatutos, ostenta la representación política y legal de dicho instituto político.

**(127)** Adicionalmente, como en el caso anterior, el partido actor combate el referido Código Electoral de Colima que, como se dijo, es la norma que formal y materialmente regula la materia comicial en la entidad.

**(128)** En este orden de ideas, es dable concluir que también en este caso se colma el requisito de legitimación que se analiza.

---

<sup>19</sup> **Artículo 19**

De la Comisión Operativa Nacional

...

2. Son atribuciones y facultades de la Comisión Operativa Nacional:

...

**p)** Para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 Constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.

**(129) CUARTO. Causas de improcedencia y sobreseimiento.** Al rendir su informe dentro del presente medio impugnativo, el Poder Legislativo de Colima manifestó, esencialmente, que debía desestimarse la acción por cuanto hace al artículo 233, fracción II, párrafo segundo, del código combatido, pues su texto fue reformado mediante diverso Decreto número 340, publicado en el Periódico Oficial del Estado de veintiocho de junio del dos mil catorce.

**(130)** El argumento señalado es sustancialmente fundado.

**(131)** Para acreditar lo anterior, debe decirse, por principio de cuentas, que el contenido del artículo impugnado, incluido dentro del Decreto que es objeto de controversia en la presente acción de inconstitucionalidad es del tenor literal siguiente:

**"Artículo 233.** Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las reglas siguientes:

I. Se contará un voto válido por la marca que haga el elector dentro de la delimitación que contenga el emblema de un partido político o candidato independiente, así como el nombre del o los candidatos. Se contará también como voto válido cuando se señalen o crucen dos o más delimitaciones de diferentes PARTIDOS POLÍTICOS en coalición, el voto se acreditará al candidato, fórmula, lista o planilla; y

II. Se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la descrita en la fracción anterior.

**La boleta que contenga el señalamiento o cruce de dos o más círculos, cuadros o rectángulos con emblemas de diferentes PARTIDOS POLÍTICOS en coalición, será nulo para el partido político, pero deberá contabilizarse como voto válido a favor del candidato.**

**(132)** No obstante ello, el texto referido fue modificado con posterioridad, justo en la porción normativa impugnada, a través del diverso Decreto número 340, de veintiséis de junio de dos mil catorce.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

**(133)** Para sostener lo anterior, importa señalar que en autos obra agregada la copia certificada del acta<sup>20</sup> correspondiente a la sesión pública ordinaria número catorce, celebrada el veintiséis de junio de dos mil catorce, por los integrantes del Congreso de Colima, así como de su versión taquigráfica<sup>21</sup>, de las que es posible desprender, en lo que interesa, que en esa fecha se sometió a los legisladores un dictamen de relativo a la reforma de diversas disposiciones del código comicial del Estado, entre ellas, el referido artículo 233 en la porción normativa que ahora se combate.

**(134)** Del análisis de las constancias en comento es dable advertir que dentro de la referida sesión se dio lectura al dictamen atinente; se propuso a discusión y votación, y fue aprobado por mayoría, después de haberse escuchado las intervenciones de los diputados que estimaron que era necesario participar en el debate correspondiente.

**(135)** Por otro lado, se cuenta también con la copia certificada del Decreto número 340<sup>22</sup>, aprobado por el Congreso del Estado en la referida sesión de veintiséis de junio de dos mil catorce, en el que se advierte que el precepto combatido fue reformado en los términos siguientes:

**“DECRETO No. 340**

**POR EL QUE SE APRUEBA REFORMAR LA FRACCIÓN XLI DEL  
ARTÍCULO 114, LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 232, EL SEGUNDO  
PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 233 Y EL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA**

---

<sup>20</sup> Fojas setecientos uno a setecientos diez.

<sup>21</sup> Fojas setecientos once a setecientos cincuenta y ocho.

<sup>22</sup> Fojas setecientos treinta a setecientos treinta y seis del cuaderno de pruebas.

**FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 255 TODOS DELCÓDIGO  
ELECTORAL PARA EL ESTADO DE COLIMA.**

**LIC. MARIO ANGUIANO MORENO**, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Colima, a sus habitantes sabed:

...

**ARTÍCULO ÚNICO.-** Es de aprobarse y se aprueba reformar la fracción XLI del artículo 114, la fracción IV del artículo 232, el segundo párrafo del artículo 233 y el segundo párrafo de la fracción II del artículo 255 todos del Código Electoral para el Estado de Colima, para quedar como sigue:

...

**ARTÍCULO 233.-...**

I y II. . . . .

**La boleta que contenga el señalamiento o cruce de dos o más círculos, cuadros o rectángulos con emblemas de diferentes PARTIDOS POLÍTICOS en coalición, deberá contabilizarse como voto válido a favor del candidato.**

...

**TRANSITORIOS**

**ÚNICO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Colima..."

**(136)** Finalmente, es un hecho notorio para este Alto Tribunal, invocado en términos del artículo 88<sup>23</sup> del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, según lo dispone el artículo 1<sup>24</sup> de este último ordenamiento, que en la página electrónica del Gobierno del Estado de Colima<sup>25</sup>, se advierte que el referido Decreto número 340 fue publicado en el suplemento número dos del Periódico Oficial de la entidad de veintiocho de junio de dos mil catorce, en los términos antes indicados.

**(137)** Conforme a lo anterior, es posible concluir que, en la especie, se actualiza la causal de improcedencia relativa a la

<sup>23</sup> **Artículo 88.** Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

<sup>24</sup> **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. **A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.**

<sup>25</sup> <http://www.colima-estado.gob.mx/periodico/indexperi.php>

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

cesación de efectos en relación con el artículo 233, fracción II, párrafo segundo, impugnado en el presente medio de control constitucional pues, como ha quedado anotado con antelación, fue reformado justo en la porción normativa controvertida mediante el referido Decreto número 340 que, según lo establecido en su artículo Primero Transitorio, entró en vigor al día siguiente de su publicación.

**(138)** En mérito de lo anterior, en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V<sup>26</sup>, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, pues cesaron los efectos del precepto impugnado y, consecuentemente, debe sobreseerse en la presente acción, por cuanto hace a la impugnación relativa al artículo 233, fracción II, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Colima.

**(139)** La conclusión anterior encuentra apoyo en las jurisprudencias que se transcriben a continuación:

**LEYES. LA REFORMA DE UNA DISPOSICIÓN LEGAL CONSTITUYE UN ACTO LEGISLATIVO NUEVO, AUN CUANDO REPRODUZCA EL CONTENIDO DE LA NORMA DE VIGENCIA ANTERIOR, O TENGA CON ELLA SIMILITUDES O DIFERENCIAS ESENCIALES O ACCIDENTALES.**

En ejercicio de su libertad de configuración, los órganos que participan en el proceso legislativo expresan su voluntad soberana a través del mecanismo establecido por el Constituyente en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consolidándose así la posibilidad de que sus integrantes no queden sujetos a la voluntad de quienes los antecedieron a través de las normas que emitieron, existiendo la posibilidad de que un nuevo cuerpo legislativo apruebe nuevos ordenamientos. Así, el ejercicio democrático de los representantes del pueblo a través del procedimiento indicado, debe entenderse bajo la idea de que en él se da espacio a las distintas opciones políticas, las cuales pueden expresar en un nuevo acto legislativo su voluntad de legislar en el sentido específico en que lo hagan, que podrá ser repitiendo con exactitud o con similitudes la norma

<sup>26</sup> **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

...

**V.** Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

...

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014, Y SU ACUMULADA, 33/2014

antes vigente o introduciendo variaciones esenciales o accidentales, lo que conforme al principio de que la ley nueva deroga a la anterior, conlleva a que haya una nueva norma, independientemente de su contenido.<sup>27</sup>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.** La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.<sup>28</sup>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA.** La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien, para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitablemente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva.<sup>29</sup>

**(140) QUINTO. Precisión metodológica.** Como se advierte de los escritos iniciales que dieron origen a la presente acción de inconstitucionalidad, los partidos accionantes combaten, en común, diversos artículos del código comicial de Colima, y otros tantos los controvierten de manera individual.

<sup>27</sup> Tesis LII/2008, Aislada, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, junio de dos mil ocho, página 15, número de registro 169,464.

<sup>28</sup> Tesis XLVIII/2006, Aislada, Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, marzo de dos mil seis, página 1412, número de registro 175,709.

<sup>29</sup> Tesis 24/2005, Jurisprudencia, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, mayo de dos mil cinco, página 782, número de registro 178,565.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(141)** En esta lógica, dentro del estudio que se realizará a continuación respecto del mérito de sus alegaciones, por razón de método y orden se analizarán, en primer lugar, los que impugnan de manera coincidente, para después ocuparse de los que sólo combate el Partido de la Revolución Democrática y, por último, los que combate de manera independiente el partido Movimiento Ciudadano.

**(142)** Establecido lo anterior, se procede a realizar ahora el análisis de fondo de los conceptos de invalidez propuestos, en los términos que se desarrollan a continuación.

### **Artículos que se impugnan de manera común**

**(143) SEXTO.** Por principio de cuentas, los partidos accionantes sostienen, en términos sustancialmente similares, que el artículo 144 del código comicial de Colima contraría lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, pues establece excepciones a la prohibición en él contenida, como que no se considerará proselitismo ni acto de precampaña la realización de actividades propias de la gestión, los informes inherentes a un puesto de elección popular, ni las entrevistas esporádicas en medios de comunicación en periodos distintos a los de precampaña, en las que se exprese la intención de buscar una candidatura.

**(144)** Así, en su opinión, al contener supuestos de excepción a las características, fines y prohibición de promoción personalizada expresamente establecidas en la Constitución, el

precepto impugnado es violatorio del citado artículo 134 de la Ley Fundamental, cuya finalidad fue regular la propaganda gubernamental durante las campañas y en periodos no electorales para generar condiciones de equidad y certeza, pues éste no prevé ninguna salvedad en su texto.

**(145)** Finalmente, a juicio de los accionantes, el artículo Tercero Transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral de febrero de dos mil catorce establece que durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, que concluyó el treinta de abril de dos mil catorce, el Congreso de la Unión debía expedir la ley reglamentaria del precepto constitucional aludido, lo que evidencia que tenía que ser reglamentado por una normativa específica y no por leyes electorales.

**(146)** En este sentido, señalan que la omisión de expedir la ley atinente por parte del Legislador Federal, no puede subsanarse a través del artículo controvertido, pues ello implicaría una invasión de sus atribuciones por parte del Congreso de Colima.

**(147)** Una vez que han sido sintetizados los argumentos que hacen valer los accionantes en relación con este tópico, es menester señalar que, por cuestión de método, a continuación será estudiado, en primer lugar, el argumento relativo a la posible invasión de atribuciones por parte del Congreso estatal, pues se trata de un planteamiento de estudio preferente que, en caso de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

acogerse, sería suficiente para considerar inconstitucional el precepto controvertido.

**(148)** Establecido lo anterior, debe decirse que la alegación referida se estima sustancialmente fundada, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

**(149)** El artículo 134, párrafo octavo<sup>30</sup>, de la Ley Fundamental, dispone que la propaganda que, bajo cualquier modalidad de comunicación social, difundan las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter informativo; fines informativos, educativos o de orientación social, y en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

**(150)** Al encontrarse relacionado con el precepto recién referido, importa destacar el contenido del artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo<sup>31</sup>, de la propia Ley Fundamental, de

---

<sup>30</sup> **Artículo 134...**

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 y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

<sup>31</sup> **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

...

Apartado C...

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de

acuerdo con el cual, durante las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, dentro de los medios de comunicación social, deberá suspenderse la difusión de toda propaganda gubernamental de los poderes federales y estatales, municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, salvo las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

**(151)** Las reglas contenidas en los preceptos invocados derivan de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, de cuyo proceso legislativo se desprende que su finalidad fue regular la propaganda gubernamental de todo tipo, tanto en tiempos electorales como fuera de ellos, para generar condiciones de imparcialidad, equidad y certeza respecto de la competencia electoral.

**(152)** Lo apuntado se corrobora con la exposición de motivos y dictámenes que culminaron con la modificación constitucional atinente, los cuales, en lo que interesa, son del tenor literal siguiente:

**“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

...

---

comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

**El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.**

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. **En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.**

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

**Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.**

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

**En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:**

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad;

y

**En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones...**

### “DICTAMEN DE ORIGEN

#### ANTECEDENTES

...

De importancia destacada es el tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta: **impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus**

**resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.**

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. **En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.**

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

**Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.**

...  
CONSIDERACIONES

...  
Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar **en el artículo 41** constitucional son:

...  
VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, **se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;**

...  
En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al **artículo 134 de la Constitución** con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. **Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.**

Coincidiendo con los propósitos de la Iniciativa bajo dictamen, las Comisiones Unidas consideran necesario precisar las redacciones propuestas a fin de evitar confusión en su interpretación y reglamentación en las leyes secundarias.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

Por tanto, los párrafos que se adicionan al artículo en comento quedarían de la siguiente forma:

‘Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.--- La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. No se considerará propaganda la información noticiosa no pagada.--- 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.’

Finalmente, en lo que hace a los cambios aprobados por estas Comisiones Unidas respecto del contenido de la Iniciativa bajo dictamen, es necesario precisar que han resuelto aprobar la propuesta del Grupo de Trabajo para adicionar el primer párrafo del Artículo 6º de la Constitución a fin de colmar un vacío que hasta la fecha subsiste en nuestro orden jurídico. Nos referimos al derecho de réplica con que toda persona debe contar frente a los medios de comunicación social. La única ley en que ese derecho se encuentra consagrado, la Ley de Imprenta, antecede a la Constitución de Querétaro de 1917 y su inoperancia se constata desde hace décadas. Al introducir en la Constitución el derecho de réplica será posible que el Congreso de la Unión actualice de manera integral el marco jurídico que tutela y protege el derecho a la información, tal y como fue la intención del Constituyente Permanente con la reforma al propio artículo 6º en comento en reforma promulgada en fechas recientes...”

### “DICTAMEN REVISORA CONSIDERACIONES

...

**Artículo 41.** Este artículo constituye el eje de la reforma en torno al cual se articula el propósito central de la misma: dar paso a un nuevo modelo electoral y a una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.

...

**Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.**

...

### **Artículo 134.**

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la

mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

**Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

**Estas Comisiones Unidas** comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que **respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas...**

**(153)** Además de la finalidad de las reglas contenidas en los dispositivos jurídicos en comento, a la que se hizo referencia con antelación, debe destacarse que el texto recién trasunto evidencia también que, en lo que ahora interesa, la intención que persiguió el legislador con tales disposiciones fue establecer, en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también para promover ambiciones personales de índole política.

**(154)** Por cuanto hace, concretamente, al artículo 134 de la Ley Suprema, se determinó que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen fuera institucional, esto es, que en ella no debía promoverse la imagen personal de los servidores públicos, para

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

evitar que utilizaran su cargo en beneficio de ambiciones personales de índole política.

**(155)** Vinculado con esto, se precisó que el propósito del precepto en comento era poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que fuera el medio para su difusión, pagada con recursos públicos, o utilizando los tiempos del Estado en radio y televisión, para la promoción personal, por lo que ésta no podría incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran promoción personalizada de los servidores públicos.

**(156)** Finalmente, se dijo que la imparcialidad de los funcionarios respecto de los partidos políticos y las campañas electorales debía tener un sólido fundamento en la Carta Magna, a fin de que el Congreso de la Unión determinara en las leyes las sanciones a que estarían sujetos los infractores de tal disposición.

**(157)** En relación con esto último, en concreto, la referencia que se hace al Legislador Federal, es relevante destacar el contenido del artículo Tercero Transitorio de la reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, que es del tenor literal siguiente:

**TERCERO.** El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía,

transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos.

**(158)** Como se evidencia del texto recién insertado, en congruencia con lo señalado en el proceso legislativo al que se hizo alusión previamente, el poder reformador de la Constitución reservó al Congreso de la Unión, de manera expresa, la posibilidad de expedir la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución y, además, en lo que ahora importa destacar, señaló que en ella se establecerán las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, esto es, previó que sería una norma común, y que ésta regularía todo lo relativo al precepto constitucional referido.

**(159)** Por tanto, atento a las consideraciones desarrolladas con anterioridad, es válido concluir que, desde la confección del precepto en comento, la intención del constituyente permanente ha sido que éste sea reglamentado por el Congreso de la Unión, a través de una norma a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno por lo que, a juicio de este Tribunal Pleno, sólo dicho cuerpo legislativo cuenta con atribuciones para expedir la legislación en cita, que será común para la Federación, estados y municipios.

**(160)** Ahora bien, establecido lo anterior, es menester señalar que el artículo controvertido que se analiza en el presente

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

apartado, a saber, el 144 del Código Electoral del Estado de Colima, establece lo siguiente:

**Artículo 144.** No se considerará proselitismo o actos de precampaña la realización de actividades propias de la gestión o realización de informes inherentes de un puesto de elección popular, ni tampoco la entrevista esporádica en medios de comunicación, en períodos distintos a los de precampañas, en las cuales se exprese la intención de buscar una candidatura. En estos casos habrá de considerarse las disposiciones que para tal efecto establezcan la CONSTITUCIÓN FEDERAL, la LEGIPE y demás leyes o reglamentos aplicables.

**(161)** Según se advierte del texto transcrito, el dispositivo jurídico en comento prevé que la realización de actividades propias de la gestión; los informes inherentes a un puesto de elección popular, y las entrevistas esporádicas en medios de comunicación, durante periodos distintos a las precampañas, en las que se exprese la intención de buscar una candidatura, no serán considerados proselitismo ni actos de precampaña.

**(162)** Lo apuntado pone de manifiesto, por principio de cuentas, que el precepto en cita alude a dos supuestos que, claramente, son llevados a cabo por servidores públicos (actividades propias de la gestión y realización de informes), y a uno más que, si bien no les corresponde en exclusiva (entrevistas esporádicas en medios de comunicación), no los excluye, pues no se establece una excepción en ese sentido.

**(163)** Además, vinculado con lo anterior, que al referirse (implícitamente) a funcionarios y, sobre todo, a las actividades propias de su gestión y la realización de informes inherentes al puesto, guarda relación con la propaganda gubernamental de los

poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública o cualquier otro ente de los tres niveles de gobierno.

**(164)** Esto, pues al contar con el carácter referido, se entiende que sus actuaciones, sobre todo las destacadas en el párrafo precedente, se encuentran directamente vinculadas con el órgano en el que prestan sus labores.

**(165)** Finalmente, que las actividades a las que alude no serán consideradas proselitismo o actos de precampaña si se realizan en periodos distintos a ésta y, de manera lógica y consecuente, de campaña, aunque quien las lleve a cabo exprese en ellos su intención de buscar una candidatura, lo que pone de manifiesto que se alude a las que se llevan a cabo fuera de los procesos electorales.

**(166)** Se destaca lo anterior, para evidenciar que el artículo en análisis se encuentra relacionado con el diverso artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental.

**(167)** Esto es así pues, según se dijo con anterioridad, dicho precepto está encaminado a evitar que los servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que sea el medio para su difusión, para su promoción personal, mientras que el artículo impugnado permite realizar determinadas actividades, incluso algunas propias o inherentes al servicio público, en las que el funcionario podrá expresar su intención de buscar una

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

candidatura, siempre y cuando lo haga en periodos distintos a los de precampaña y campaña.

**(168)** En este orden de ideas, el dispositivo jurídico controvertido se constituye como una especie de norma que pretende reglamentar el artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, en la medida en que establece una excepción a la previsión general en él contenida y, consecuentemente, debe declararse inconstitucional pues, en términos de lo concluido con antelación, dicho precepto sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión, a través de una ley a la que deberán sujetarse los órganos públicos de los tres niveles de gobierno.

**(169)** No es óbice a lo anterior que el precepto impugnado se encuentre ubicado en el Libro Cuarto (Del proceso electoral); Título Segundo (De los actos preparatorios de la elección), Capítulo I (Procesos internos de los partidos políticos), Sección Primera (Disposiciones generales) de la legislación comicial estatal, y no en algún apartado o, incluso, disposición, que se relacione específicamente con la propaganda de los entes públicos.

**(170)** Esto, pues con independencia de su ubicación normativa, en los términos antes precisados, su contenido se relaciona con un supuesto que es compatible con el referido artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución, a través del cual se pretende modularlo aunque, se insiste, éste sólo puede ser regulado por el Congreso de la Unión.

(171) Tampoco es obstáculo a la conclusión alcanzada, que dentro del decreto impugnado, sólo se haya modificado una palabra del artículo que se analiza, en relación con lo que establecía su texto original, vigente desde el treinta de agosto de dos mil once, y que el cambio atinente se haya realizado en una porción normativa distinta a la que se combate de manera destacada.

(172) En efecto, en su contenido original, el dispositivo jurídico en comento establecía lo siguiente:

**Artículo 144.** No se considerará proselitismo o actos de precampaña la realización de actividades propias de la gestión o realización de informes inherentes de un puesto de elección popular, ni tampoco la entrevista esporádica en medios de comunicación, en períodos distintos a los de precampañas, en las cuales se exprese la intención de buscar una candidatura. En estos casos habrá de considerarse las disposiciones que para tal efecto establezca la **CONSTITUCIÓN FEDERAL y demás leyes o reglamentos aplicables.**

(173) Por su parte, como se asentó con anterioridad, el texto del precepto reformado mediante el decreto que ahora se impugna, es del tenor literal siguiente:

**Artículo 144.** No se considerará proselitismo o actos de precampaña la realización de actividades propias de la gestión o realización de informes inherentes de un puesto de elección popular, ni tampoco la entrevista esporádica en medios de comunicación, en períodos distintos a los de precampañas, en las cuales se exprese la intención de buscar una candidatura. En estos casos habrá de considerarse las disposiciones que para tal efecto establezcan la **CONSTITUCIÓN FEDERAL, la LEGIPE y demás leyes o reglamentos aplicables.**

(174) Como se evidencia de la lectura comparativa de los textos transcritos, la modificación realizada al artículo ahora

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

controvertido consistió en agregar el acrónimo “LEGIPE”, en alusión a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero el resto del precepto quedó en los mismos términos.

**(175)** No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno estima que, en el caso, se está en presencia de un acto legislativo distinto, en el que se siguió un procedimiento legislativo nuevo que, por tanto, es susceptible de impugnarse a través del presente medio de control constitucional.

**(176)** Para acreditar lo anterior, debe señalarse que el precepto de referencia quedó incluido, en los términos mencionados, en el dictamen elaborado por la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales del Congreso de Colima, de cinco de junio de dos mil catorce<sup>32</sup>, dentro del cual, en lo que ahora importa, se señaló que era imperativo modificar las normas estatales, para adaptarlas a la nueva realidad jurídica en materia electoral, derivada de la aprobación de la reforma constitucional en la materia, y la emisión de la legislación secundaria respectiva.

**(177)** El citado dictamen fue discutido en la sesión pública ordinaria número diez de la Quincuagésimo Séptima Legislatura del Estado, celebrada el seis de junio de dos mil catorce, de cuya acta<sup>33</sup> se desprende que fue leído; se puso a consideración del Congreso en lo general y lo particular; se reservó sólo el artículo

---

<sup>32</sup> Fojas doscientos cincuenta y tres a cuatrocientos dieciséis del cuaderno integrado con las pruebas ofrecidas por el Poder Legislativo estatal.

<sup>33</sup> Fojas quinientos setenta y seis a setecientos veintinueve.

64 (aunque la moción fue desechada por veintidós votos, con sólo uno a favor y una abstención), y se recabó la votación nominal, en lo particular, de los demás artículos que no fueron reservados, así como los transitorios, hecho lo cual, quedó aprobado en sus términos.

**(178)** Finalmente, avalado el decreto indicado, fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado, de catorce de junio de dos mil catorce, a través del decreto número 315<sup>34</sup>, cuyo artículo Primero Transitorio señala que entró en vigor al día siguiente<sup>35</sup>.

**(179)** En este orden de ideas, como se adelantó, el artículo en comento constituye un nuevo acto legislativo cuya validez, por tanto, puede ser verificada a través de la presente acción de inconstitucionalidad, siendo éste el criterio que prevalecerá en el presente medio de control constitucional, respecto de los artículos que se encuentren en condiciones similares al ahora mencionado (20, párrafo tercero, y 235, último párrafo).

**(180)** Finalmente, tampoco obsta a la inconstitucionalidad decretada el hecho de que el Congreso de la Unión haya omitido, hasta la fecha, emitir la legislación reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, de la Ley Fundamental, pues la inacción de este órgano legislativo no puede entenderse como una habilitación para legislar a favor de los congresos locales que, como se señaló, no cuentan con atribuciones sobre el particular.

---

<sup>34</sup> Fojas treinta a ciento treinta y cinco del toca.

<sup>35</sup> PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Colima".

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(181)** Así las cosas, se insiste, atento a las consideraciones precedentes, el artículo 144 del Código Electoral del Estado de Colima debe tenerse como inconstitucional.

**(182) SÉPTIMO.** Los partidos políticos accionantes también combaten, de manera coincidente, el artículo 20 del código electoral estatal que, a su juicio, contraría lo establecido en el artículo 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución, al señalar que los diputados del Congreso local sólo podrán ser elegidos para un nuevo periodo consecutivo, mientras que la Ley Fundamental señala que esto podría presentarse hasta en cuatro ocasiones.

**(183)** Además, mencionan que, en oposición a lo establecido en los artículos 41, Base I, párrafo segundo; 51, 57, 63, párrafo tercero, y 116, fracción II, párrafo segundo, de la propia Ley Suprema, el numeral combatido no prevé el registro de diputados por el principio de representación proporcional mediante fórmulas, aunque este mecanismo permite suplir eficazmente la ausencia del propietario; es congruente con el sistema jurídico nacional, resulta natural y racional, y garantiza los derechos de votar y ser votado, así como de acceso a los cargos públicos.

**(184)** Finalmente, estiman que la previsión incluida en el numeral combatido limita los derechos mencionados en el párrafo precedente, y no es razonable, proporcional ni idónea.

**(185)** El estudio de los argumentos recién relacionados conduce al siguiente resultado.

**(186)** Por cuanto hace a lo dicho en torno a que el precepto combatido es inconstitucional, pues establece la posibilidad de reelección legislativa con un parámetro distinto al establecido en la Ley Fundamental, el proyecto sometido a la consideración del Tribunal Pleno proponía declarar inconstitucional el artículo 20, en la porción normativa que establece “*Los diputados podrán ser electos por un periodo consecutivo*”.

**(187)** Lo anterior, en esencia, porque atento a lo establecido en los artículos 59 y, sobre todo, 116, fracción II, segundo párrafo, de la Ley Fundamental, se concluyó que las normas electorales debían garantizar la reelección legislativa hasta por cuatro veces, sin que los estados pudieran regular dicho límite, sino que debían establecer este periodo en su legislación, pues la locución “hasta” se entendió relacionada con una posibilidad referida a los integrantes del Congreso, lo que se robustecía con los fines perseguidos con tal disposición que, según se entendió, podían verse afectados si se aceptaba que las legislaturas estatales podían disminuir el número de reelecciones.

**(188)** No obstante, en sesión de veintidós de septiembre de dos mil catorce, esta propuesta fue sometida a consideración de los integrantes del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin alcanzar los votos necesarios para prosperar.

**(189)** Esto es así, pues mientras los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Aguilar Morales y el Ministro Presidente Silva Meza se pronunciaron a favor de la consulta, los señores Ministros Luna Ramos, Sánchez Cordero de García Villegas, Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Pérez Dayán lo hicieron en contra.

**(190)** Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desestimó la presente acción en este tema.

**(191)** Ahora bien, una vez concluido lo anterior, procede ahora estudiar el argumento en el que los accionantes afirman que el artículo 20 del código comicial de la entidad es contrario a lo establecido en los artículos 41, Base I, párrafo segundo; 51, 57, 63, párrafo tercero, y 116, fracción II, párrafo segundo, de la propia Ley Suprema, pues no prevé que los diputados por el principio de representación proporcional tengan suplentes, el cual es infundado conforme a lo siguiente.

**(192)** Por cuanto hace a la alegación relativa a que el artículo controvertido viola los artículos 41, Base I, párrafo segundo<sup>36</sup>; 57<sup>37</sup>, 63, párrafo tercero<sup>38</sup>, y 116, fracción II, párrafo

---

<sup>36</sup> **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:  
I...

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores

segundo<sup>39</sup>, de la Ley Fundamental, es menester tener presente que dichos preceptos se refieren a supuestos distintos al que se considera inconstitucional y, por tanto, a través de ellos no es posible demostrar la violación esgrimida.

**(193)** En efecto, como se indicó previamente, el artículo impugnado, en la porción normativa que ahora se analiza, establece que los diputados electos bajo el principio de representación proporcional no tendrán suplentes, mientras que los dispositivos jurídicos referidos en el párrafo anterior regulan cuestiones relativas a temas tan distintos como los partidos políticos (fines y sujetos que pueden formarlos); senadores (elección en fórmulas; falta de quórum para que se instalen o funcionen las cámaras del Congreso), y reelección legislativa estatal (obligación de establecerla en las constituciones locales y postulación).

---

federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas (sic) la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa...

<sup>37</sup> **Artículo 57.** Por cada senador propietario se elegirá un suplente.

<sup>38</sup> **Artículo 63...**

Si no hubiese quórum para instalar cualquiera de las Cámaras o para que ejerzan sus funciones una vez instaladas, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, entre tanto transcurren los treinta días de que antes se habla.

<sup>39</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

II.-...

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato...

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

(194) En este sentido, toda vez que los artículos constitucionales referidos se refieren a temas que son diversos entre sí, y también en relación con el contenido en el dispositivo jurídico controvertido, se estima que estos no son útiles para realizar la confronta constitucional pretendida por los actores, pues no es posible desprender de ellos un parámetro único que deba ser observado en el precepto combatido.

(195) Ahora bien, aun si se considerara que, a pesar de lo anterior, pudiera existir relación, cuando menos, entre los artículos 57 y 63, párrafo tercero, antes indicados, además del 51 de la Ley Fundamental que también se estima contravenido, y el artículo impugnado, no debe perderse de vista que dichos preceptos se refieren al modelo que la Carta Magna ha establecido para el Poder Legislativo Federal y, en tal virtud, se encuentran contenidos dentro del Título Tercero, Capítulo II (Del Poder Legislativo), Sección I (De la Elección e instalación del Congreso) de la Ley Fundamental.

(196) Se destaca lo anterior, pues el diseño de los cuerpos legislativos de los estados se encuentra desarrollado en la fracción II del artículo 116 de la Ley Fundamental, cuyo párrafo tercero<sup>40</sup>, en lo que ahora interesa, prevé que las legislaturas de

---

<sup>40</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

II...

**Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.** En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos

los estados se integrarán con diputados elegidos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes.

**(197)** Sobre el particular, este Alto Tribunal ha establecido que la introducción del sistema electoral mixto en las entidades federativas instituye la obligación de integrar sus legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, pero no vincula a los congresos locales a adoptar, tanto para los estados como para los municipios, reglas específicas para reglamentarlos.

**(198)** En consecuencia, ha considerado que la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional corresponde a las legislaturas estatales que, conforme al citado artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución, sólo deben considerar ambos principios de elección en su sistema, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto.

**(199)** Así, la regulación específica respectiva será responsabilidad directa de las entidades, pues la Ley Suprema no establece lineamientos y, por el contrario, dispone expresamente que esto debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente que, claro está, no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizar la efectividad del sistema electoral mixto.

---

uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

(200) Las consideraciones anteriores fueron sostenidas en la jurisprudencia que se cita a continuación:

**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL.** Los artículos 52 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, en el ámbito federal, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de 1977, conocida como "Reforma Política", mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece hasta nuestros días, en tanto que el artículo 116, fracción II, constitucional establece lo conducente para los Estados. El principio de mayoría relativa consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide el país o un Estado; mientras que la representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. Ahora bien, la introducción del sistema electoral mixto para las entidades federativas instituye la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, no existe obligación por parte de las Legislaturas Locales de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios. En consecuencia, la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin prever alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, pues la Constitución General de la República no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, aunque es claro que esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad.<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Tesis 67/2011, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro I, octubre de dos mil once, Tomo 1, página 304, número de registro: 160,758.

**(201)** Vinculado con lo anterior, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también se ha pronunciado en el sentido de que el referido artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Ley Fundamental dispone que para la integración de las legislaturas locales debe atenderse a los principios de mayoría relativa y representación proporcional, sin señalar condiciones adicionales, razón por la cual, los estados gozan de un amplio espacio de configuración legislativa en la materia y, en esa medida, están facultadas para imprimir al sistema electoral las particularidades de sus realidades concretas y necesidades, a condición de instaurar un sistema electoral mixto.

**(202)** Lo mencionado se corrobora con el contenido del criterio jurisprudencial que se cita a continuación:

**DIPUTADOS LOCALES. LA LIBERTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS PARA COMBINAR LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN (MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL) EN LA INTEGRACIÓN DE SUS CONGRESOS LOCALES, ESTÁ SUJETA A LOS LÍMITES IMPUESTOS POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TOMANDO EN CUENTA LOS PORCENTAJES SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 52 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN.** El precepto constitucional citado inicialmente establece un principio general según el cual el número de representantes en las Legislaturas de los Estados debe ser proporcional al de sus habitantes y establece los números mínimos de diputados según el número de habitantes. Por otro lado, la Constitución General de la República no prevé el número máximo de diputados que pueden tener las Legislaturas de los Estados, por lo que este aspecto corresponde a cada uno de éstos dentro de su margen de configuración legislativa. Ahora bien, el párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 constitucional dispone que para la integración de las Legislaturas debe atenderse a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sin señalar condiciones adicionales, razón por la cual gozan en la materia de un amplio espacio de configuración legislativa y en esa medida están facultadas para

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

imprimir al sistema electoral las particularidades de sus realidades concretas y necesidades, a condición de instaurar un sistema electoral mixto, aunado a que ante la falta de disposición constitucional expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, debe tomarse como parámetro el establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 52 para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, esto es, en un 60% y 40%, respectivamente. Por tanto, las Legislaturas Estatales, dentro de la libertad de que gozan, no deben alejarse significativamente de las bases generales previstas en la Ley Fundamental, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías, o viceversa.<sup>42</sup>

**(203)** Así las cosas, atento a lo desarrollado, es de concluirse que no asiste la razón a los accionantes en relación con el argumento que se analiza pues, como ha quedado evidenciado, la Legislatura de Colima no estaba obligada a seguir el diseño normativo previsto en la Constitución para el Congreso Federal, al contar con libertad configurativa sobre el particular, por lo que válidamente podía establecer un modelo estatal propio y distinto a aquel.

**(204)** En este sentido, es de concluirse que el artículo ahora analizado no contraviene los preceptos de la Ley Fundamental a que se refieren los accionantes pues, se insiste, no tenía por qué sujetarse a ellos.

**(205)** Determinado lo anterior, debe analizarse ahora el último argumento que hacen valer los accionantes en el presente concepto de invalidez, relacionado con que el numeral combatido limita los derechos a votar y ser votado, así como de acceso a

---

<sup>42</sup> Tesis 8/2010, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero de dos mil diez, página 2316, número de registro: 165,279.

dichos cargos públicos, mediante una previsión que no es razonable, proporcional ni idónea.

(206) El argumento señalado se estima infundado, conforme a las consideraciones que se desarrollarán a continuación.

(207) El artículo 35, fracciones I y II, de la Ley Fundamental prevén los derechos de votar y ser votados, respecto de los cuales, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que se trata de derechos fundamentales que gozan de protección constitucional a través de los procesos de control establecidos en la propia Constitución General de la República.

(208) Lo anterior se desprende de la jurisprudencia que se cita a continuación:

**DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA A VOTAR Y SER VOTADO. SON DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DE ACUERDO AL SISTEMA COMPETENCIAL QUE LA MISMA PREVÉ.** Los derechos de participación política establecidos en las fracciones I y II del artículo 35 constitucional son verdaderas garantías individuales o derechos fundamentales, en primer término, porque participan de la posición de supremacía que tiene dicho precepto constitucional, de lo cual deriva que no sean disponibles en su núcleo esencial para los poderes constituidos; en segundo término, porque suponen una relación de interdependencia con las demás normas sobre derechos y libertades reconocidas en la norma suprema (sin libertad de expresión sería imposible el ejercicio efectivo del derecho de voto; al mismo tiempo, sin un gobierno sujeto a la legitimidad del voto público y a elecciones periódicas, sería difícilmente garantizable el goce efectivo de las demás garantías constitucionales); en tercer lugar, porque las pretensiones y expectativas que forman su objeto son claves para la organización y el funcionamiento del sistema democrático constitucional que la norma suprema trata de establecer. En ese sentido, los derechos de participación política,

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

por virtud de su atributo de fundamentales, gozan de la protección constitucional encomendada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo a sus respectivas esferas de competencia jurisdiccional.<sup>43</sup>

**(209)** En congruencia con lo anterior, este Alto Tribunal también ha señalado que el precepto constitucional mencionado, en las fracciones aludidas, confiere a todo ciudadano la posibilidad de votar y ser votado en las elecciones populares, aunque dicho derecho no es absoluto, pues debe sujetarse a los límites y términos establecidos en las leyes electorales emitidas por la legislatura correspondiente, de acuerdo con los principios consagrados en la Constitución.

**(210)** Lo dicho encuentra respaldo en la tesis siguiente:

**INHABILITACIÓN PARA PARTICIPAR EN LA SIGUIENTE ELECCIÓN COMO CANDIDATO O REPRESENTANTE ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES. EL ARTÍCULO 50, CUARTO PÁRRAFO, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, QUE ESTABLECE ESA SANCIÓN, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 35, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El citado precepto legal, al establecer que se sancionará con la inhabilitación para participar en la siguiente elección como candidato o representante ante los órganos electorales, según el caso, al dirigente estatal, o a los responsables del órgano interno encargado de las finanzas y al representante acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Querétaro del partido político o coalición que incumpla con la obligación de presentar los estados financieros previstos en los artículos 48 y 49 de la Ley Electoral de la entidad, no transgrede **el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que confiere a todo ciudadano el derecho a votar y ser votado en elecciones populares, en virtud de que ese derecho no es absoluto sino que debe sujetarse a los límites y términos que establezcan las leyes que en materia electoral emita la Legislatura correspondiente** bajo los principios rectores que consagran los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución

<sup>43</sup> Tesis 83/2007, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 984, número de registro: 170,783.

Federal, a fin de garantizar que quienes ocupen los cargos de representación popular sean personas que se identifiquen con esos principios, entre las que evidentemente no podría figurar quien incumpla con la obligación que le impone la Ley Electoral del Estado de vigilar el origen y uso adecuado de los recursos otorgados al instituto político respectivo.<sup>44</sup>

**(211)** Establecido lo anterior, debe señalarse que el artículo 4<sup>45</sup> de la Constitución de Colima dispone que el Poder Público del Estado se constituye para beneficio del pueblo y tiene su origen en la voluntad de éste, mientras que el 20<sup>46</sup> establece que el Poder Supremo de la entidad se dividirá, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

**(212)** Respecto del primero de los poderes mencionados, la normativa en comento señala que las funciones que le competen se ejercerán a través del Congreso local<sup>47</sup>, que estará integrado por diputados de mayoría relativa (dieciséis) y representación proporcional (nueve)<sup>48</sup>.

**(213)** En relación con estos últimos, la Ley Fundamental estatal prevé que la circunscripción electoral correspondiente comprenderá la extensión territorial total del Estado; no tendrán suplentes, por lo que la vacante de alguno de ellos será cubierta

<sup>44</sup> Tesis XII/2007, Aislada, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, página 992, número de registro: 170,721.

<sup>45</sup> **Artículo 4.** El Poder Público se constituye para beneficio del pueblo y tiene su origen en la voluntad de éste, expresada en la forma que establezca esta Constitución y las Leyes Orgánicas.

<sup>46</sup> **Artículo 20.** El Poder Supremo del Estado, se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias concedidas al Gobernador conforme a lo dispuesto en el artículo 33, fracción XVI, de esta Constitución.

<sup>47</sup> **Artículo 21.** Las funciones que competen al Poder Legislativo se ejercen por una Cámara que se denomina CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COLIMA.

<sup>48</sup> **Artículo 22.** Se deposita el ejercicio del Poder Legislativo en un Congreso integrado por dieciséis Diputados electos según el principio de mayoría relativa y por nueve Diputados electos según el principio de representación proporcional, el cual se sujetará al procedimiento que disponga el Código Electoral del Estado. Al efecto, el Estado se dividirá en dieciséis distritos electorales uninominales y una circunscripción plurinominal...

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

por el candidato del mismo partido que siga en el orden de la lista plurinominal respectiva; en su elección deberá observarse el Código Electoral del Estado; tendrán derecho a participar en su asignación los partidos que alcancen, por lo menos, el tres por ciento de la votación emitida en la circunscripción electoral plurinominal y, en su caso, a que se les atribuya diputados por dicho principio, conforme a las reglas de asignación que determine el código electoral<sup>49</sup>.

**(214)** Por su parte, el artículo 160, fracción III<sup>50</sup>, del Código Electoral del Estado establece que corresponde a los partidos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular lo que, en el caso de los diputados de representación

---

<sup>49</sup> **Artículo 22.** Se deposita el ejercicio del Poder Legislativo en un Congreso integrado por dieciséis Diputados electos según el principio de mayoría relativa y por nueve Diputados electos según el principio de representación proporcional, el cual se sujetará al procedimiento que disponga el Código Electoral del Estado. Al efecto, el Estado se dividirá en dieciséis distritos electorales uninominales y una circunscripción plurinominal.

La demarcación electoral de los dieciséis distritos electorales uninominales, será la que señale el Código Electoral del Estado.

La circunscripción electoral plurinominal comprenderá la extensión territorial total del Estado.

Por cada Diputado propietario electo por el principio de mayoría relativa se elegirá un suplente. Los diputados electos bajo el principio de representación proporcional no tendrán suplentes, la vacante de uno de ellos será cubierta por el candidato del mismo partido que siga en el orden de la lista plurinominal respectiva.

Para la elección por representación proporcional y lista regional se deberá observar el Código Electoral. En todo caso el partido político que solicite el registro de su lista regional, deberá acreditar que tiene su registro y que participa con sus candidatos a Diputados por mayoría relativa en por lo menos la mitad de los distritos uninominales.

Todo partido político que alcance por lo menos el 3% de la votación emitida en la circunscripción electoral plurinominal, tendrá derecho a participar en la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional y, en su caso, a que le sean atribuidos Diputados por dicho principio de conformidad con las reglas de asignación que determine el Código Electoral.

Ningún partido político o coalición podrá contar con más de 16 Diputados por ambos principios. De igual manera su número no representará un porcentaje total del Congreso que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación efectiva. Esta disposición no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de diputaciones del total del Congreso que rebase la suma de su porcentaje de votación más ocho puntos. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

<sup>50</sup> **Artículo 160.** Corresponde exclusivamente a los PARTIDOS POLÍTICOS el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las siguientes reglas:

...

III. Los diputados por representación proporcional se registrarán por lista integrada únicamente por nueve candidatos propietarios; y...

proporcional, se hará a través de una lista integrada únicamente por nueve candidatos propietarios.

(215) En tanto, el artículo 162<sup>51</sup> dispone el plazo para solicitar el registro de candidaturas para diputados por ambos principios: el 165<sup>52</sup> se refiere a los elementos que debe verificar el Consejo General para el registro de la lista respectiva; el 166<sup>53</sup> establece que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a que haya vencido el plazo para solicitar el registro atinente, los consejos municipales celebrarán una sesión con el objeto de registrar las candidaturas procedentes, y comunicarán inmediatamente al Consejo General el acuerdo relativo, y el 168<sup>54</sup> prevé las cuestiones relativas a la sustitución de candidatos.

---

<sup>51</sup> **Artículo 162.** Los plazos para solicitar el registro de candidatos en el año de la elección ordinaria según se trate, serán:

...

II. Para Diputados por ambos principios y para Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos, del 01 al 04 de abril.

<sup>52</sup> **Artículo 165.** Para el registro de la lista de candidatos para Diputados por el principio de representación proporcional, el CONSEJO GENERAL verificará que el partido político solicitante registró previamente:

I. La plataforma electoral a que se refiere el artículo 161 y cumplió con lo establecido en la fracción XI del artículo 51 de este CÓDIGO; y

II. Los candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en más del 50% de los distritos electorales, ya sea individualmente o en coalición y haber cumplido con la fracción XXI del artículo 51 de este CÓDIGO.

<sup>53</sup> **Artículo 166...**

Los CONSEJOS MUNICIPALES dentro de las 48 horas siguientes al vencimiento del plazo mencionado en el artículo 162, fracción II de este ordenamiento, celebrarán una sesión con el único objeto de registrar las candidaturas que procedan y comunicarán inmediatamente al CONSEJO GENERAL el acuerdo relativo al registro de candidaturas de planillas que hayan realizado.

<sup>54</sup> **Artículo 168.** La sustitución de candidatos deberán solicitarla por escrito los PARTIDOS POLÍTICOS o coaliciones en la siguiente forma:

I. Dentro del plazo establecido para solicitar el registro de candidatos, podrán sustituirse libremente, por el órgano electoral que corresponda; y

II. Concluido el plazo para el registro, sólo por acuerdo del CONSEJO GENERAL podrá hacerse sustitución de candidatos. Esta procederá únicamente por causa de muerte, incapacidad, inhabilitación, privación de su libertad, renuncia expresa de los candidatos o cualquier otra causa que le impida continuar con su calidad de candidato.

En los casos en que la renuncia del candidato fuera notificada por éste al CONSEJO GENERAL, se hará del conocimiento del partido político que lo registró para que proceda, en su caso, a su sustitución.

En los supuestos a que se refieren la fracción II y el párrafo anterior, se observará, en su caso, lo previsto en el artículo 201 de este CÓDIGO.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

(216) Finalmente, los artículos 256 a 262 de la normativa en comento regulan lo relativo a la asignación de diputados elegidos por el principio de representación proporcional y, al respecto, en lo que importa, señalan que el cómputo atinente lo llevará a cabo el Consejo General<sup>55</sup>, además de los aspectos o elementos que deberá observar para llevar a cabo esta tarea<sup>56</sup>; independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, a los partidos políticos que cumplan con los requisitos correspondientes le serán asignados el número de diputados de representación que corresponda, aunque ningún instituto político o coalición podrá tener más de dieciséis legisladores por ambos principios<sup>57</sup>, y se precisan las bases y el procedimiento para llevar a cabo la asignación respectiva.

---

<sup>55</sup> **Artículo 256.** El cómputo de la votación para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, la hará el CONSEJO GENERAL el tercer domingo siguiente al de la elección.

Del procedimiento de asignación se levantará acta, circunstanciando sus etapas, incidentes habidos y escritos de protesta presentados.

<sup>56</sup> **Artículo 257.** El CONSEJO GENERAL realizará el cómputo de la votación en todo el Estado, para los efectos de la asignación de Diputados de representación proporcional, observando lo siguiente:

I. Revisará las actas de cómputo distrital y tomará nota de sus resultados;

II. Sumará los votos que cada partido político haya obtenido en todos los distritos uninominales, así como los obtenidos para la elección de Diputados plurinominales en las casillas especiales, levantando acta donde conste el resultado del cómputo total;

III. En el caso de coalición, se procederá a determinar la votación correspondiente a cada partido según se trate; y

IV. Después de realizar lo que disponen las fracciones anteriores, el CONSEJO GENERAL, procederá a la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional.

<sup>57</sup> **Artículo 258.** La circunscripción electoral comprenderá la totalidad del territorio del ESTADO y en ella, la votación válida emitida será el resultante de deducir de la votación total, las votaciones de los PARTIDOS POLÍTICOS que no hayan alcanzado el 3% de la votación estatal emitida, los votos nulos y los votos obtenidos por los candidatos independientes.

Todo partido político que alcance por lo menos el 3% de la votación estatal y haya cumplido con lo dispuesto por el artículo 165 de este CÓDIGO, tendrá derecho a participar en la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional y, en su caso, a que le sean atribuidos diputados por dicho principio.

Al partido político que cumpla con lo dispuesto en el párrafo anterior, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional de acuerdo con su votación el número de diputados que le corresponda

Ningún partido político o coalición podrá contar con más de 16 diputados por ambos principios. De igual manera, su número no representará un porcentaje del total de la legislatura que exceda en 8 puntos su porcentaje de votación emitida. Esta disposición no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Para reconocer y garantizar la representación y pluralidad de las fuerzas políticas que contiendan en la entidad

(217) En relación con esto último, se precisa que una vez determinados el porcentaje mínimo y cociente de asignación necesarios al efecto, en una primera ronda se repartirá un diputado a cada partido al que le corresponda de acuerdo con los criterios establecidos en la propia norma para, posteriormente, en una segunda ronda, si existieran más diputaciones por repartir, llevar a cabo una segunda ronda y, si fuera necesario, hasta una tercera<sup>58</sup>.

(218) Además, se establece que se asignará a cada partido político tantos diputados como número de veces quede contenida su votación en el cociente de asignación; si después de aplicarse éste quedaran diputaciones por repartir, serán distribuida por el método de resto mayor, en el orden decreciente de los votos no utilizados por cada instituto político, y las asignaciones seguirán el

---

federativa, la asignación de diputados locales de representación proporcional se realizará conforme al procedimiento previsto en el artículo siguiente.

<sup>58</sup> **Artículo 259.** Todo partido político que haya obtenido el 3.0% de la votación válida emitida, se les asignará una curul por el principio de representación proporcional, independientemente de los triunfos de mayoría que hubiese obtenido, la cual se efectuará de conformidad con las siguientes bases:

I. PORCENTAJE MÍNIMO: Es el equivalente al 3.0% de la votación válida emitida a que se refiere el primer párrafo del artículo 258 de este CÓDIGO;

II. COCIENTE DE ASIGNACIÓN: Es el equivalente de dividir la votación válida emitida entre las nueve diputaciones por asignar mediante el principio de representación proporcional, y

III. RESTO MAYOR: Es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la asignación de curules y habiendo aplicado las reglas de porcentaje mínimo y cociente de asignación a que se refieren los incisos b) y c) de este artículo.

Para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional se seguirán las siguientes reglas:

a) El CONSEJO GENERAL, para iniciar con el procedimiento de asignación, primero determinará el porcentaje mínimo y el cociente de asignación a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, respectivamente;

b) En una primera ronda, se asignará un diputado a cada partido político que no se encuentre en el supuesto del cuarto párrafo del artículo 258 y que hayan obtenido por lo menos el 3.0% de la votación efectiva.

De la totalidad de la votación de cada partido político se restarán los votos que hayan sido utilizados en esta ronda de asignación;

c) En una segunda ronda y si existieran más diputaciones por repartir, se realizará la asignación por la base de cociente de asignación de manera alternada entre cada partido político con base a su votación restante; dicha asignación seguirá un orden de mayor a menor porcentaje de la votación válida emitida que cada partido político hubiera obtenido, iniciando con el partido político que hubiere obtenido mayor porcentaje de votación efectiva; dicha distribución se hará con base en la fracción I del artículo 260 de este CÓDIGO, y

d) En una tercera ronda y si existieran más diputaciones por distribuir, se iniciará la repartición por resto mayor, observando lo dispuesto por la fracción II del artículo 260 de este CÓDIGO.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE

orden que los candidatos a diputados plurinominales tengan en las listas respectivas<sup>59</sup>.

**(219)** Finalmente, la legislación en cita prevé que el Consejo General expedirá a los partidos las constancias de asignación de diputados de representación proporcional que correspondan, y una de prelación a los candidatos que no la hayan obtenido, pues en esta última se expresará el orden en el que fueron registrados, para efectos de sustituir al propietario respectivo, en caso de que sea necesario<sup>60</sup> y, en congruencia con lo anterior, que la vacante de una diputación de representación proporcional será cubierta por el candidato del mismo partido que siga en el orden de la lista plurinominal, después de haberse asignado los diputados que le hubiesen correspondido<sup>61</sup>.

**(220)** De lo desarrollado previamente es dable advertir que la legislación estatal prevé la existencia de diputados de representación proporcional y, en esta lógica, reglamenta lo relativo a su registro, proceso de asignación e, incluso, sustitución.

---

<sup>59</sup> **ARTÍCULO 260.** Para la asignación de diputaciones se observará el procedimiento siguiente:  
I. Se asignarán a cada partido político tantas diputaciones como número de veces contenga su votación el cociente de asignación;  
II. Si después de aplicarse el cociente de asignación quedan diputaciones por repartir, éstas se distribuirán por el método del resto mayor siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados por cada uno de los PARTIDOS POLÍTICOS; y  
III. Todas las asignaciones seguirán el orden que los candidatos a diputados plurinominales tengan en las listas respectivas.

<sup>60</sup> **Artículo 261.** El CONSEJO GENERAL expedirá a cada partido político las constancias de asignación de diputados de representación proporcional. Así mismo entregará a cada uno de los candidatos a quienes no se haya entregado constancia de asignación, una donde se exprese el orden de prelación conforme aparecieron en la lista de registro de diputados por dicho principio, para efectos de lo dispuesto en el artículo 22 de la CONSTITUCIÓN.

<sup>61</sup> **Artículo 29.** La vacante de una diputación de representación proporcional deberá ser cubierta por aquel candidato del mismo partido que siga en el orden de la lista plurinominal, después de habersele asignado los Diputados que le hubiesen correspondido.

**(221)** En esta lógica, es de concluirse que el diseño normativo antes desarrollado, en el que queda incluido el precepto que ahora se tilda de inconstitucional, no vulnera los derechos de votar y ser votado, y tampoco la posibilidad de acceder al cargo de diputado por el principio de representación proporcional en Colima, pues establece condiciones que garantizan la presencia permanente de este tipo de legisladores dentro del cuerpo legislativo en comento.

**(222)** Tanto así, que la legislación de la entidad (artículo 22 de la Constitución y 29 del código electoral) incluso prevé lo relativo a su sustitución, en caso de que exista una vacante, con los candidatos que no hayan obtenido la constancia de asignación respectiva, en el orden de prelación que corresponda, el cual será formalizado por el Consejo General, y coincidirá con el señalado en la lista de postulación de que se trate.

**(223)** Así las cosas, como se adelantó, es dable concluir que el diseño mencionado y, consecuentemente, la ausencia de suplentes dentro de éste, no transgrede los derechos enunciados previamente, ni representa un límite a su ejercicio sino, en todo caso, una modalidad o matiz adoptado por el Congreso local, sobre el particular, en ejercicio de su libertad de configuración, el cual, sin embargo, los garantiza plenamente.

**(224)** Por tanto, debe reconocerse la validez de la porción normativa analizada a lo largo de los párrafos precedentes.

**Artículo que impugna el Partido de la Revolución Democrática de manera independiente**

**(225) OCTAVO.** Adicionalmente a los conceptos de invalidez analizados en el apartado anterior, el Partido de la Revolución Democrática sostiene que el artículo 136 del Código Electoral de Colima es contrario a la obligación de los estados de adaptar su legislación a la nueva realidad jurídica en la materia, pues dispone que el proceso electoral en la entidad comenzará, de manera permanente, en la primera quincena de octubre del año que corresponda, por lo que no se ajusta al plazo previsto al efecto en la Ley Fundamental e, incluso, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**(226)** El concepto de invalidez recién referido se estima infundado, conforme a los razonamientos que se desarrollan a continuación.

**(227)** Como se ha señalado con antelación, la base argumentativa del actor en el presente concepto de invalidez se hace consistir en que, a su juicio, el Legislador de Colima estaba constitucionalmente vinculado a acatar lo establecido en la legislación secundaria en la materia, en lo relativo a la fecha de inicio del proceso electoral.

**(228)** Sobre el particular, debe señalarse, por principio de cuentas, que el precepto ahora impugnado, en la porción normativa que se tilda de inconstitucional es del tenor siguiente:

**ARTÍCULO 136.** La etapa preparatoria de la elección se inicia con la primera sesión que el **CONSEJO GENERAL** celebre dentro de la primera quincena del mes de octubre del año anterior a la misma y concluye al iniciarse la jornada electoral. Durante ésta, entre otras actividades se realizan:

(229) En relación con lo anterior, importa precisar que el artículo 134<sup>62</sup> del propio Código Electoral de Colima conceptualiza al proceso electoral como el conjunto de actos ordenados por la legislación electoral, que tienen por objeto la renovación periódica de los poderes públicos del Estado, mientras que el 135<sup>63</sup> establece cuáles son las etapas que comprende, siendo la primera, la relativa a la preparación del proceso.

(230) Por su parte, el artículo 136 dispone que la etapa preparatoria de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General celebre dentro de la primera quincena de octubre del año de la elección, y concluye al iniciarse la jornada comicial y, durante ella, se realizan, entre otras, las siguientes actividades: elección de los integrantes de los consejos municipales; ubicación de casillas, integración de sus mesas directivas y publicación de la lista respectiva; registro de convenios de coalición y candidaturas comunes; registro,

---

<sup>62</sup> **Artículo 134.** El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la CONSTITUCIÓN FEDERAL, la LEGIPE, la CONSTITUCIÓN, este CÓDIGO y demás normas aplicables, realizados por las autoridades electorales, los PARTIDOS POLÍTICOS, candidatos independientes y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica del titular del Poder Ejecutivo, de los integrantes del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos del ESTADO.

<sup>63</sup> **Artículo 135.** Para los efectos de este CÓDIGO, el proceso electoral comprende las siguientes etapas:

I. Preparación de la elección;

II. Jornada electoral;

III. Resultados y declaración de validez de las elecciones de Diputados y Ayuntamientos; y

IV. Resultados, declaración de validez y calificación de la elección de GOBERNADOR.

Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento; si están señalados por días, éstos se considerarán de 24 horas.

Tratándose de los periodos no electorales, son hábiles los días de lunes a viernes de cada semana, con excepción de aquellos que sean de descanso obligatorio o los que así determine el CONSEJO GENERAL.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

sustitución y cancelación de candidaturas; elaboración, distribución y entrega de documentación electoral; exhibición y entrega de la lista nominal de electores por sección; registro de representantes, y actos relacionados con procesos internos para la selección de candidatos partidistas, así como de los independientes<sup>64</sup>.

**(231)** En este sentido, es posible afirmar que la fecha de inicio del proceso electoral en el Estado es coincidente con el comienzo de la etapa preparatoria de la elección.

**(232)** Establecido lo anterior, importa señalar ahora que el artículo 116, Base IV, incisos a) y n)<sup>65</sup>, de la Ley Fundamental

---

<sup>64</sup> **Artículo 136.** La etapa preparatoria de la elección se inicia con la primera sesión que el CONSEJO GENERAL celebre dentro de la primera quincena del mes de octubre del año anterior a la misma y concluye al iniciarse la jornada electoral. Durante ésta, entre otras actividades se realizan:

- I. La elección, en su caso, de los Consejeros Electorales para integrar los CONSEJOS MUNICIPALES, así como de los Presidentes y Secretarios Ejecutivos de los mismos;
- II. La ubicación de casillas, la integración, mediante insaculación, de sus mesas directivas y las publicaciones de la LISTA respectiva;
- III. El registro de convenios de coalición y acuerdos de candidatura común que suscriban los PARTIDOS POLÍTICOS;
- IV. El registro de las candidaturas de la elección de que se trate, así como las sustituciones y cancelación de las mismas;
- V. La elaboración, distribución y entrega de la documentación electoral aprobada y de los útiles necesarios a los presidentes de casillas;
- VI. La exhibición y entrega a los organismos electorales y PARTIDOS POLÍTICOS de la LISTA por sección, para los efectos de las observaciones que pudiesen realizar los PARTIDOS POLÍTICOS y los ciudadanos en general; tomando en consideración lo que al respecto establezca el convenio que se suscriba en su caso entre el INSTITUTO y el INE;
- VII. Los registros de los representantes generales y ante las mesas directivas de casilla de los PARTIDOS POLÍTICOS, coaliciones o candidatos independientes;
- VIII. Los actos relacionados con los procesos internos de los PARTIDOS POLÍTICOS para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, con las campañas y propaganda electorales;
- IX. Los actos relacionados con los procesos de selección y registro de candidatos independientes a cargos de elección popular, con las campañas y propagandas electorales; y
- X. Los actos y resoluciones dictados por los organismos electorales relacionados con las actividades y tareas anteriores, o con otros que resulten en cumplimiento de sus atribuciones y que se produzcan hasta la víspera del día de la elección.

<sup>65</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

dispone, en lo que importa, que conforme a lo dispuesto en la Constitución y las leyes secundarias, las normas estatales en materia electoral garantizarán que las jornadas comiciales locales tengan verificativo el primer domingo de junio el año que corresponda (aunque se prevé una excepción para los estados cuyos comicios se lleven a cabo el mismo año de la elección federal, pero las jornadas electivas deban realizarse en fechas distintas), y que al menos una elección estatal sea en la misma fecha que alguna federal.

**(233)** Esta situación pone de relieve que la Ley Suprema sólo vincula a los estados, expresamente, a observar los dos lineamientos antes aludidos, en los términos recién precisados, pero no los constriñe a fijar una fecha única y común en relación con el inicio del proceso electoral, y tampoco respecto de sus etapas, por lo que debe concluirse que cuentan con libertad configurativa al respecto, siempre que se respeten los principios que rigen en la materia.

**(234)** En relación con esto último, se estima relevante precisar que, a juicio de este Tribunal Pleno, la previsión combatida no vulnera los principios que rigen la materia electoral,

---

IV.- De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

...

n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales;...

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

en tanto que se prevé una fecha fija para dar inicio al proceso electoral en el Estado, a partir de la cual se desarrollan el resto de las etapas que lo componen, toda vez que, en los términos apuntados, es inconcuso que la relativa a la preparación de la elección es la que detona todas las subsecuentes.

**(235)** Así, el hecho de haber previsto la fecha indicada como aquella en la que iniciará el proceso estatal permite que el resto de las etapas se adecuen a ella, así como a la establecida para la realización de la jornada comicial, y las demás vinculadas en la normativa aplicable que estén relacionadas o dependan de ellas, de forma tal que puedan realizarse con la oportunidad necesaria, a efecto de garantizar el respeto irrestricto a la ley, y brindar certeza a quienes participen en el proceso estatal respecto de la forma en que éste se desarrollará.

**(236)** En virtud de lo anterior, toda vez que, contrariamente a lo alegado por el partido accionante, el Congreso de Colima no estaba vinculado a seguir lo establecido en la legislación secundaria que regula la materia, en lo relativo a la fecha de inicio de su proceso electoral, se impone concluir la validez del artículo ahora controvertido.

**(237)** No es obstáculo a lo anterior, que el artículo Noveno Transitorio<sup>66</sup> de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales disponga que, por única ocasión, los procesos

---

<sup>66</sup> **Noveno.** Por única ocasión, los procesos electorales ordinarios federales y locales correspondientes a las elecciones respectivas que tendrán lugar el primer domingo de junio del año 2015 iniciarán en la primera semana del mes de octubre del año 2014. Para tal efecto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobará los ajustes necesarios a los plazos establecidos en la presente Ley.

electorales locales correspondientes a las elecciones a celebrarse en junio de dos mil quince, como la involucrada en el presente asunto, debían iniciar en octubre de dos mil catorce.

**(238)** Esto pues, en todo caso, tal dispositivo jurídico vincula a los estados que se encuentren en el supuesto normativo indicado a determinar que el proceso electoral correspondiente dará inicio en octubre de dos mil catorce, pero no los constriñe a establecer esta fecha, o cualquier otra, en relación con los procesos posteriores, y tampoco les impide hacerlo si consideran que es la adecuada.

**(239)** Es decir, el precepto de tránsito referido establece una previsión que debe observarse sólo para la jornada comicial de dos mil quince, pero no podría considerarse que, a partir de ella, se merma la libertad configurativa estatal para determinar lo conducente en las elecciones posteriores a ella.

**(240)** Por tanto, se reitera, el artículo 136, primer párrafo, en la porción que se ha analizado, es acorde con lo establecido en la Ley Fundamental.

### **Artículos que impugna el partido Movimiento Ciudadano de manera independiente**

**(241)** En este apartado debe destacarse que el partido accionante hace valer conceptos de invalidez contra diversos artículos del código combatido, entre los que se encuentran varios

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

relacionados con el diseño adoptado en relación con las candidaturas independientes, tema respecto del cual, incluso, se hacen valer distintos argumentos específicos, y uno general.

**(242)** En esta lógica, para efectos de claridad, primero se hará el análisis de los planteamientos distintos a las candidaturas independientes, y luego el de los argumentos relativos a este tema, respecto del cual, en principio, se estudiarán los motivos de invalidez específicos y, por último, el general que, como se verá en su oportunidad, se hace depender de aquellos.

**(243)** Establecido lo anterior, a continuación se desarrolla el análisis correspondiente, que conduce al siguiente resultado.

**(244) NOVENO.** Por principio de cuentas, el partido Movimiento Ciudadano controvierte el artículo 29, párrafo segundo, del código comicial impugnado es contrario a la Ley Fundamental, pues prohíbe que los regidores electos por el principio de representación proporcional sean registrados en fórmulas con sus suplentes, y esto atenta contra el derecho de los ciudadanos a acceder a cargos de elección popular, ya sea de mayoría relativa o representación proporcional, en condiciones de igualdad y equidad.

**(245)** Además, a su juicio, dicho precepto contraviene lo establecido en los artículos 41, Base I, párrafo segundo; 51, 57 y 63, párrafo tercero, de la propia Ley Fundamental, que prevén que el registro de diputados y senadores se hará mediante fórmulas compuestas por un propietario y un suplente, y que a

falta del primero, será el segundo quien tenga el derecho de acceder al cargo.

**(246)** Finalmente, estima que el dispositivo jurídico en cita es contrario al artículo 115, Base VIII, de la Ley Fundamental pues sólo prevé el principio de representación proporcional en el caso de los propietarios, pero excluye su registro en fórmula y, por ende, la posibilidad de contar con un suplente, con lo que violenta de manera flagrante el derecho de los ciudadanos a votar y ser votados, así como acceder a cargos de elección popular, pues dichas limitantes se apartan de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

**(247)** Los argumentos relacionados previamente se consideran infundados, tal como se demuestra a continuación.

**(248)** De la relatoría hecha en relación con los argumentos que se hacen valer en el presente concepto de invalidez, es inconcuso que la materia de análisis del presente considerando se constriñe a determinar si el legislador de Colima debía seguir el modelo federal al regular el registro de candidatos a las regidurías de representación proporcional, y si el hecho de que el código comicial del Estado no prevea que éste se haga en fórmulas vulnera los derechos de votar y ser votado, así como los principios de igualdad y equidad respecto de los mismos funcionarios municipales que hayan sido elegidos por el principio de mayoría relativa.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

**(249)** Para resolver la problemática indicada, debe tenerse presente, por principio de cuentas, que en lo que ahora importa, este Tribunal Pleno se ha pronunciado en el sentido medular de que el artículo 115, fracciones I, párrafo primero, y VIII, párrafo primero<sup>67</sup>, de la Constitución Federal, dispone que el Municipio Libre es la base de la división territorial y organización política y administrativa las entidades federativas; cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento electo popular y directamente, el cual se integrará por un presidente y el número de síndicos y regidores que la legislación local determine; el gobierno municipal se ejercerá exclusivamente por el Ayuntamiento y, al expedir sus leyes electorales, las autoridades legislativas de los estados deberán introducir el principio de representación proporcional para la elección de los ayuntamientos.

**(250)** El precepto constitucional indicado pone de relieve que el Municipio es la célula primaria territorial, política y administrativa en los estados, por lo que es el primer nivel de gobierno que entra en contacto con la ciudadanía asentada en él y, en esta lógica, corresponde a sus habitantes elegir directamente a los funcionarios que deberán conformar su órgano de gobierno, que estará integrado por los miembros de los ayuntamientos que hayan sido elegidos como tales quienes, en

---

<sup>67</sup> **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado...

...

VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios...

esta lógica, representan los intereses de una comunidad municipal determinada.

(251) En el escenario descrito, el fin que persigue la representación proporcional en los municipios es que los partidos políticos cuenten con un grado de representatividad que sea acorde con su presencia en dichos ámbitos de gobierno, atento a que el citado principio se instituyó con la intención de evitar la sobrerrepresentación de los institutos políticos dominantes en la conformación de los órganos de gobierno.

(252) Con base en las consideraciones anteriores, este Alto Tribunal concluyó que el establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debía atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los órganos legislativos, esto es, que los partidos políticos con cierto grado de representatividad estatal pudieran acceder al órgano de gobierno municipal, sin que ello limite la representación integral y genérica de los intereses de una colectividad, ni implique que éstos se subordinen a lo que ocurra en otros municipios.

(253) Las consideraciones desarrolladas quedaron plasmadas en el criterio jurisprudencial que se cita a continuación:

**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.** El artículo 115, fracciones I, párrafo primero y VIII, párrafo primero, de la Constitución Federal señala que las entidades federativas tendrán como base de su división

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre; que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento electo popular y directamente, el cual se integrará por un presidente y el número de síndicos y regidores que la legislación local determine; que el gobierno municipal se ejercerá exclusivamente por el Ayuntamiento y que las autoridades legislativas locales, al expedir sus leyes electorales, deberán introducir el principio de representación proporcional para la elección de los Ayuntamientos de los Municipios que conforman la entidad. Ahora bien, como puede advertirse del indicado precepto constitucional, el Municipio es la célula primaria territorial, política y administrativa en los Estados, por lo que es el primer nivel de gobierno que entra en contacto con la ciudadanía asentada en él; de ahí que corresponda a sus habitantes elegir directamente a los funcionarios que deberán conformar el órgano de gobierno municipal. Así, los miembros de los Ayuntamientos que hayan resultado electos como tales, integran el órgano de gobierno municipal y representan los intereses de una comunidad municipal determinada, por tanto, el principio de representación proporcional que se instituye para los Municipios, tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad que deberá ser acorde a su presencia en los Municipios que integren a la entidad federativa correspondiente, lo anterior, en atención al carácter nacional y estatal de los partidos políticos que contienden en las elecciones municipales. En efecto, el principio de representación proporcional previsto para la conformación de los órganos legislativos, se instituyó para dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la integración de dichos órganos, para que cada uno de ellos tenga una representación proporcional al porcentaje de su votación total y evitar la sobrerrepresentación de los partidos dominantes, lo que implica que los institutos políticos tengan cierto grado de representatividad a nivel estatal, puesto que en su caso, conformarán precisamente un órgano de Gobierno Estatal. En esta tesitura, el establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los órganos legislativos, esto es, que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad estatal puedan acceder al órgano de gobierno municipal, sin que ello signifique que se limite la representación integral y genérica de los intereses de una concreta colectividad, ni que éstos se subordinen a lo que ocurra en otros Municipios.<sup>68</sup>

**(254)** Vinculado con lo anterior, debe recordarse que, como se estableció previamente en esta ejecutoria, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la

---

<sup>68</sup> Tesis 19/2013, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, mayo de dos mil trece, Tomo I, página 180, número de registro: 159,829.

facultad de reglamentar la representación proporcional corresponde a las legislaturas estatales, las cuales sólo deben considerar tanto este principio como el de mayoría relativa en su sistema, sin que la Constitución prevea alguna disposición adicional al respecto.

**(255)** Por tanto, las legislaturas locales no están obligadas a adoptar, tanto para los estados como para los municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios.

**(256)** Así, la regulación específica respectiva es responsabilidad directa de las entidades, pues la Ley Suprema no establece lineamientos y, por el contrario, dispone expresamente que debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente que, claro está, no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizar la efectividad del sistema electoral mixto.

**(257)** Las consideraciones anteriores fueron sostenidas en la jurisprudencia que se cita a continuación:

**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL.** Los artículos 52 y 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, en el ámbito federal, los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, los cuales tienen como antecedente relevante la reforma de 1977, conocida como "Reforma Política", mediante la cual se introdujo el sistema electoral mixto que prevalece hasta nuestros días, en tanto que el artículo 116, fracción II, constitucional establece lo conducente para los Estados. El principio de mayoría relativa consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide el país o un Estado; mientras que la representación proporcional es el principio de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. Por otra parte, los sistemas mixtos son aquellos que aplican los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. Ahora bien, la introducción del sistema electoral mixto para las entidades federativas instituye la obligación de integrar sus Legislaturas con diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional; sin embargo, no existe obligación por parte de las Legislaturas Locales de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios. En consecuencia, la facultad de reglamentar el principio de representación proporcional es facultad de las Legislaturas Estatales, las que, conforme al artículo 116, fracción II, tercer párrafo, de la Constitución Federal, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin prever alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas Legislaturas, pues la Constitución General de la República no establece lineamientos, sino que dispone expresamente que debe hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, aunque es claro que esa libertad no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad.<sup>69</sup>

**(258)** Así las cosas, atento a lo desarrollado, es de concluirse, por principio de cuentas, que no asiste la razón al accionante en relación con el argumento que se analiza pues, como ha quedado evidenciado, la Legislatura de Colima no está obligada a seguir el diseño normativo Federal en relación con el registro de regidores de representación proporcional, al contar con libertad configurativa sobre el particular.

**(259)** Establecido lo anterior, procede analizar ahora lo señalado en el sentido de que del precepto combatido se desprende que los regidores de representación proporcional no

---

<sup>69</sup> Tesis 67/2011, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro I, octubre de dos mil once, Tomo 1, página 304, número de registro: 160,758.

son registrados en fórmulas de candidatos lo que, a juicio del partido actor, resulta contrario a los derechos de votar y ser votado, así como el de acceso al cargo, además de los principios de igualdad y equidad en relación con los regidores de mayoría.

**(260)** Sobre el particular, debe tenerse presente que el texto del artículo impugnado es del tenor literal siguiente:

**Artículo 29...**

La vacante de una regiduría de representación proporcional deberá ser cubierta, por aquel candidato propietario del mismo partido que aparezca en el orden de la planilla registrada después de habersele asignado los regidores que le hubiesen correspondido.

**(261)** Lo transcrito evidencia que dicho dispositivo jurídico dispone que las vacantes de las regidurías de representación proporcional serán cubiertas por el candidato propietario del mismo partido que aparezca en el orden de la planilla que haya sido registrada, después de haberse asignado los regidores que le hubiesen correspondido.

**(262)** Lo apuntado es relevante, porque evidencia que el artículo que se impugna se refiere al tema de las vacantes de los cargos municipales referidos, y no propiamente al registro de las candidaturas atinentes que, sin embargo, es el tópico que se desarrolla en los planteamientos del accionante.

**(263)** Ahora bien, precisado lo anterior, para analizar debidamente el argumento hecho valer por el instituto político actor, es menester destacar ahora que la Constitución de Colima

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE

determina que la base de la división territorial del Estado, así como de su organización política y administrativa, es el municipio libre, el cual será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, un Síndico, y regidores propietarios y suplentes<sup>70</sup>.

**(264)** Por otra parte, el propio texto constitucional en comento prevé que los ayuntamientos son depositarios de la función pública municipal y constituyen la primera instancia de gobierno, encargada de recoger y atender las necesidades colectivas y sociales, así como de articular y promover el desarrollo sustentable del municipio<sup>71</sup>.

**(265)** Además, la normativa en cita dispone que los ayuntamientos del Estado se integrarán de acuerdo con las normas establecidas en la ley de la materia, y ciertas bases que en ella se precisan, entre las cuales, en lo que ahora importa, debe rescatarse la relativa a que todo partido, coalición o planilla de candidatos independientes que alcance al menos el tres por ciento de la votación emitida en el municipio respectivo, tendrá derecho a participar en la asignación de regidores de representación proporcional, salvo que haya obtenido el triunfo por mayoría relativa<sup>72</sup>.

---

<sup>70</sup> **Artículo 87.** El Estado de Colima adopta para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular y tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal, síndico y regidores, propietarios y suplentes, en los términos de esta Constitución y electos de conformidad con la ley electoral...

<sup>71</sup> **Artículo 88.** El Ayuntamiento es depositario de la función pública municipal y constituye la primera instancia de gobierno, con el propósito de recoger y atender las necesidades colectivas y sociales, así como para articular y promover el desarrollo integral y sustentable del municipio...

<sup>72</sup> **Artículo 89.** Los Ayuntamientos se integrarán de acuerdo con las normas que establezca la ley de la materia, de conformidad con las bases siguientes:

...

**(266)** Relacionado con esto último, el artículo 160<sup>73</sup> del Código Electoral de Colima prevé que los partidos políticos tienen el derecho exclusivo de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, y entre las reglas que fija, determina que en la planilla que presenten para la elección de ayuntamientos deberán enlistar, ordenadamente, a quienes propongan para ocupar los cargos de Presidente Municipal, Síndico y regidores, en este caso, con sus respectivos suplentes.

**(267)** Por su parte, el artículo 162<sup>74</sup> señala los plazos para solicitar el registro de los candidatos correspondientes, y precisa que no habrá listas adicionales para regidores de representación proporcional, mientras que el 166<sup>75</sup> establece que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al vencimiento del término respectivo, los consejos municipales celebrarán una sesión con el único objeto de registrar las candidaturas que procedan, y

---

VI. Todo partido político, coalición o planilla de candidatos independientes, que alcance por lo menos el 3% de la votación emitida en el municipio respectivo, tendrá derecho a participar en la asignación de regidores de representación proporcional, a excepción del partido, coalición o planilla de candidatos independientes, que haya obtenido el triunfo por mayoría relativa.

<sup>73</sup> **Artículo 160.** Corresponde exclusivamente a los PARTIDOS POLÍTICOS el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las siguientes reglas:

...

IV. Para los Ayuntamientos, las candidaturas se comprenderán en una sola planilla que enliste ordenadamente a los candidatos a Presidente Municipal, Síndico y Regidores, con sus respectivos suplentes, debiendo observar las bases establecidas en el artículo 89 de la CONSTITUCIÓN.

<sup>74</sup> **Artículo 162.** Los plazos para solicitar el registro de candidatos en el año de la elección ordinaria según se trate, serán:

...

II. Para Diputados por ambos principios y para Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos, del 01 al 04 de abril.

No habrá listas adicionales para Regidores de representación proporcional; su asignación se llevará a cabo de conformidad con la fórmula establecida por los artículos 265 y 266 de este CÓDIGO.

<sup>75</sup> **Artículo 166...**

Los CONSEJOS MUNICIPALES dentro de las 48 horas siguientes al vencimiento del plazo mencionado en el artículo 162, fracción II de este ordenamiento, celebrarán una sesión con el único objeto de registrar las candidaturas que procedan y comunicarán inmediatamente al CONSEJO GENERAL el acuerdo relativo al registro de candidaturas de planillas que hayan realizado.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE

comunicarán de inmediato el acuerdo respectivo al Consejo General.

**(268)** Finalmente, en lo relativo al procedimiento de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, el artículo 266<sup>76</sup> de la normativa en cita dispone que participarán en ella los partidos o candidatos independientes que hayan alcanzado o superado el tres por ciento de la votación total; se asignarán a cada instituto político o candidato ciudadano tantas regidurías como número de veces contenga el cociente de asignación su votación; si después de aplicarse este cociente quedan regidurías por repartir, éstas serán distribuidas por el método de resto mayor, y las asignaciones se harán en el orden de prelación de los candidatos que aparezcan en la planilla correspondiente.

**(269)** El diseño normativo referido con antelación evidencia que, contrariamente a lo expresado por el accionante, la normativa electoral de Colima prevé que el registro de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional se llevará a cabo a través de fórmulas de propietarios y suplentes.

---

<sup>76</sup> **Artículo 266.** Para la asignación de Regidores se aplicará el procedimiento siguiente:  
I. Participarán todos los PARTIDOS POLÍTICOS o candidato independiente que hayan alcanzado o superado el 3% de la votación total;  
II. Se asignarán a cada partido político o candidato independiente tantas regidurías como número de veces contenga su votación el cociente de asignación;  
III. Si después de aplicarse el cociente de asignación quedan regidurías por repartir, éstas se distribuirán por el método del resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados por cada uno de los PARTIDOS POLÍTICOS o candidato independiente; y  
IV. Las asignaciones se harán en el orden de prelación de los candidatos que aparezcan en la planilla correspondiente registrada por cada partido político o candidato independiente para tal efecto.  
Del procedimiento anterior se levantará acta circunstanciada de sus etapas o incidentes habidos.

**(270)** Esto es así, por principio de cuentas, porque como ha quedado establecido, el texto constitucional establece que los ayuntamientos deben estar compuestos por regidores propietarios y suplentes, sin distinguir si esta previsión se refiere a los que hayan sido elegidos por mayoría relativa o representación proporcional aun cuando, conforme a la propia norma en comento, dichos órganos de gobierno municipal se integran con quienes fueron elegidos en ese cargo por ambos principios<sup>77</sup>.

**(271)** Además de lo anterior, no debe soslayarse que el código comicial de la entidad dispone, en esencia y en lo que ahora importa, que al solicitar el registro correspondiente, los partidos deberán postular candidatos a regidores con sus respectivos suplentes, sin distinguir si esta previsión se refiere indistintamente a los de mayoría relativa y representación proporcional o, por el contrario, va dirigido a alguno de estos en específico lo que, sin embargo, sí acontece, por ejemplo, en el caso de los diputados, conforme a lo establecido en las fracciones II y III del artículo 160<sup>78</sup> de la normativa en comento.

---

<sup>77</sup> **Artículo 89.** Los Ayuntamientos se integrarán de acuerdo con las normas que establezca la ley de la materia, de conformidad con las bases siguientes:

I. En los municipios cuya población sea hasta de veinticinco mil habitantes, el Ayuntamiento se integrará por un presidente municipal, un síndico y cuatro regidores electos según el principio de mayoría relativa y por cuatro regidores de representación proporcional;

II. En los municipios cuya población sea de veinticinco mil uno o cincuenta mil habitantes, el Ayuntamiento se integrará por un presidente municipal, un síndico y cinco regidores electos según el principio de mayoría relativa y por cuatro regidores de representación proporcional;

III. En los municipios cuya población sea de cincuenta mil uno a cien mil habitantes, el Ayuntamiento se integrará por un presidente municipal, un síndico y cinco regidores electos según el principio de mayoría relativa y por cinco regidores de representación proporcional;

IV. En los municipios con población superior a cien mil habitantes, el Ayuntamiento se integrará por un Presidente Municipal, un síndico y seis regidores electos según el principio de mayoría relativa, y por cinco regidores de representación proporcional;...

<sup>78</sup> **Artículo 160.** Corresponde exclusivamente a los PARTIDOS POLÍTICOS el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las siguientes reglas:

...

II. Las candidaturas a Diputados por el principio de mayoría relativa se registrarán por fórmulas compuestas cada una por un propietario y un suplente;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(272)** Así las cosas, es inconcuso que, en oposición a lo esgrimido por el partido actor, la legislación de Colima prevé el registro de candidatos a regidores de representación proporcional en fórmula y, en este sentido, es dable concluir que, en lo relativo a este tema, el concepto de invalidez que ahora se analiza debe tenerse como infundado.

**(273)** Lo anterior se robustece con el texto del propio precepto combatido, pues debe tenerse presente que en él se establece que la vacante respectiva no será cubierta por cualquier candidato, sino por el propietario, precisión que evidencia que debe haber otro además de él, y éste no podría ser nadie más que el suplente.

**(274)** Ahora bien, en relación con lo anotado con antelación, es importante traer a colación, una vez más, el texto del precepto combatido que es del tenor literal siguiente:

**Artículo 29...**

La vacante de una regiduría de representación proporcional deberá ser cubierta, por aquel candidato propietario del mismo partido que aparezca en el orden de la planilla registrada después de habersele asignado los regidores que le hubiesen correspondido.

**(275)** Como se indicó con antelación en este estudio, el precepto transcrito dispone que las vacantes de las regidurías de representación proporcional serán cubiertas por el candidato propietario del mismo partido que aparezca en el orden de la

---

III. Los diputados por representación proporcional se registrarán por lista integrada únicamente por nueve candidatos propietarios; y...

planilla que haya sido registrada, después de haberse asignado los regidores que le hubiesen correspondido.

**(276)** Sobre el particular, es menester tomar en consideración que el término vacante al que se refiere el precepto tildado de inconstitucional debe entenderse relacionado con la ausencia tanto del propietario como del suplente.

**(277)** Esto es así, porque como se concluyó previamente en esta ejecutoria, la normativa electoral de Colima prevé que el registro de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional se llevará a cabo a través de fórmulas de propietarios y suplentes y, por tanto, será cuando ya no exista posibilidad alguna de suplencia entre ambos, que se entenderá actualizada la vacancia a la que se refiere el precepto en análisis.

**(278)** En esta lógica, será sólo ante la ausencia tanto del propietario como del suplente cuando podrá actualizarse el supuesto al que alude el dispositivo jurídico controvertido, en el sentido de que dicha vacancia será cubierta por el candidato propietario del mismo partido que aparezca en el orden de la planilla que haya sido registrada, después de haberse asignado los regidores que le hubiesen correspondido.

**(279)** Esto es así pues, se insiste de otro modo, no tendría sentido alguno el que los registros para los cargos en comento se lleven a cabo mediante fórmulas pues, en este esquema, lo

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

ordinario es que la ausencia del titular o propietario sea cubierta por el suplente, y sólo la falta absoluta de ambos permitirá que sea el propietario siguiente de la planilla propuesta por el partido quien, válidamente, ocupe el lugar respectivo.

**(280)** A efecto de robustecer la interpretación propuesta, conviene destacar el contenido del artículo 28, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, que aun cuando se refiere al Poder Legislativo de la entidad, se estima orientador al caso en tanto que de él se desprende que, instalado el Congreso, sus integrantes llamarán a los diputados que faltaren para que se incorporen a su encargo; en caso de no hacerlo, se llamará a los suplentes, y si tampoco ellos se presentaran, entonces se declarará vacante el puesto, esto es, como en la interpretación propuesta en el presente apartado, la vacancia se entiende actualizada, únicamente, cuando faltan el propietario y suplente de la fórmula respectiva.

**(281)** Por tanto, es infundado el argumento del accionante relativo a que se restringe indebidamente el derecho de los regidores suplentes de representación proporcional a ocupar el cargo referido, en caso de que llegara a presentarse una vacante pues, en los términos apuntados previamente, dicho concepto debe entenderse en los términos previamente apuntados, es decir, como la ausencia de ambos integrantes de la fórmula correspondiente, esto es, tanto el propietario como el suplente, único supuesto en el que se autorizará que sea el candidato propietario del mismo partido que aparezca en el orden de la planilla registrada, quien ocupe el lugar atinente.

**(282)** Así, atento a las consideraciones hasta aquí desarrolladas, este Alto Tribunal arriba a la conclusión de que el artículo 29, párrafo segundo, de la normativa impugnada en el presente medio impugnativo, resulta constitucional.

**(283) DÉCIMO.** En otro de sus conceptos de invalidez, el partido actor combate el artículo 82, párrafo primero, de la legislación controvertida que, a su juicio, es contrario al artículo 41, Base I, de la Ley Fundamental, pues limita la figura de las coaliciones, en tanto determina que los partidos con registro reciente no podrán intervenir en ellas y, por tanto, les impide cumplir con los fines que deben perseguir.

**(284)** Además, consideran que esta previsión no podría estar regulada en una disposición transitoria de la Ley Fundamental que, por su naturaleza, alcance y fines es distinta a los preceptos convencionales, y no puede ser parte esencial de la legislación que la contiene, en este caso, la Constitución General de la República.

**(285)** En el proyecto original sometido a la consideración del Tribunal Pleno, se proponía declarar inconstitucional el artículo combatido, medularmente, porque se consideró que los estados no tienen competencia para legislar en relación con el sistema de coaliciones, aunque esta propuesta se modificó en el sentido de eliminar todas las referencias que se hicieran a las coaliciones dentro de la legislación estatal impugnada.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(286)** No obstante, en sesión de veintidós de septiembre de dos mil catorce, esta propuesta fue sometida a consideración de los integrantes del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin alcanzar los votos necesarios para prosperar.

**(287)** Esto es así, pues mientras los Ministros Luna Ramos, Sánchez Cordero de García Villegas, Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pérez Dayán y el Ministro Presidente Silva Meza se pronunciaron a favor de la consulta, los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales lo hicieron en contra.

**(288)** Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desestimó la presente acción en relación con este artículo.

**(289) DÉCIMO PRIMERO.** A juicio del accionante, el artículo 235 del Código Electoral de Colima es contrario a los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado C, numerales 1 y 6, así como 116, fracción IV, incisos a), b), l) y m), ambos de la Ley Fundamental, pues la falta de firma de los representantes de los partidos políticos no puede ser motivo suficiente para tener por no convalidadas las irregularidades atribuibles a estos el día de la jornada electoral, aun cuando puedan firmar bajo protesta las actas respectivas.

**(290)** Además, considera que el precepto impugnado vulnera los principios de legalidad y certeza electoral pues no debe soslayarse que la finalidad de presentar los escritos de protesta es dejar un precedente respecto de ciertas irregularidades que pudieran suscitarse el día de la jornada electoral y, por tanto, no podrían quedar sin materia por la falta de firma de cualquiera de los representantes en las actas que se utilizan en el desarrollo de la jornada electoral, porque podrían influir en el resultado de la votación.

**(291)** Finalmente, afirma que no hay disposición que exija que todas las actas que se levanten sean firmadas por los representantes de los partidos políticos, y la falta del formulismo referido no podría provocar la inexistencia del acto.

**(292)** El concepto de invalidez que se analiza es sustancialmente fundado, conforme a los razonamientos que se desarrollan a continuación.

**(293)** El Código Electoral colimense prevé que el proceso electoral es un conjunto de actos que tiene por objeto la renovación periódica de los poderes públicos del Estado<sup>79</sup>, y está conformado por las siguientes etapas: preparación de la elección, jornada electoral, resultados y declaración de validez de las

---

<sup>79</sup> **Artículo 134.** El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la CONSTITUCIÓN FEDERAL, la LEGIPE, la CONSTITUCIÓN, este CÓDIGO y demás normas aplicables, realizados por las autoridades electorales, los PARTIDOS POLÍTICOS, candidatos independientes y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica del titular del Poder Ejecutivo, de los integrantes del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos del ESTADO.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

elecciones de diputados y regidores, y resultados, declaración de validez y calificación de la elección de Gobernador<sup>80</sup>.

**(294)** Conforme a la normativa en cita, la etapa relativa a la jornada electoral comprende varias “sub-etapas” que, en términos generales, enuncia de la siguiente forma: instalación y apertura de casillas, votación, cierre de la votación, escrutinio y cómputo, y clausura de las casillas.

**(295)** En lo que al caso interesa, prevé que una vez cerrada la votación, los integrantes de la mesa directiva de casilla realizarán el escrutinio y cómputo de los votos<sup>81</sup>, procedimiento mediante el cual determinan el número de electores que votó en la casilla; los votos emitidos en favor de cada uno de los participantes en el proceso comicial; los votos anulados por la mesa directiva, y el número de boletas sobrantes<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> **Artículo 135.** Para los efectos de este CÓDIGO, el proceso electoral comprende las siguientes etapas:

- I. Preparación de la elección;
- II. Jornada electoral;
- III. Resultados y declaración de validez de las elecciones de Diputados y Ayuntamientos; y
- IV. Resultados, declaración de validez y calificación de la elección de GOBERNADOR.

<sup>81</sup> **Artículo 229.** Una vez cerrada la votación, llenado y firmado el apartado correspondiente del acta de la jornada electoral, los integrantes de la mesa directiva de casilla procederán al escrutinio y cómputo de los votos sufragados.

<sup>82</sup> **Artículo 230.** El escrutinio y cómputo es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla determinan:

- I. El número de electores que votó en la casilla;
- II. El número de votos emitidos en favor de cada uno de los PARTIDOS POLÍTICOS, candidato en caso de coalición, así como de los candidatos independientes;
- III. El número de votos anulados por la mesa directiva; y
- IV. El número de boletas sobrantes de cada elección.

Se entiende por voto nulo aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, sin que marcara un círculo, cuadro o rectángulo en el que se contengan el emblema de un partido político o candidato independiente y nombre del o los candidatos; o bien marcó más de uno, con excepción de cuando se registren coaliciones, en cuyo caso se estará a lo que dispone el artículo 233 de este CÓDIGO.

Se entiende por boletas sobrantes aquellas que habiendo sido entregadas a la mesa directiva de casilla no fueron utilizadas por los electores.

**(296)** En relación con lo apuntado, la normativa en comento establece las reglas conforme a las cuales se llevará a cabo el escrutinio y cómputo<sup>83</sup>, así como la determinación de validez o nulidad de los votos<sup>84</sup> y, además, prevé que se levantará un acta relacionada con esta etapa del procedimiento para cada elección.

**(297)** Respecto de esto último, el artículo 235 de la legislación comicial de Colima establece que cada una de las actas contendrá, por lo menos, el número de votos emitidos a favor de cada candidato, coalición o candidato independiente; número total de boletas sobrantes que fueron inutilizadas; total de votos nulos; número de funcionarios de casilla, representantes de los candidatos y electores que votaron sin estar en el listado

---

<sup>83</sup> **Artículo 232.** El escrutinio y cómputo de cada elección se realizará conforme a las siguientes reglas:

I. El secretario de la mesa de casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta, las guardará en un sobre especial que quedará cerrado y anotará en el exterior del mismo el número de boletas que éste contiene;

II. El primer escrutador contará en dos ocasiones el número de ciudadanos que votaron conforme a la LISTA correspondiente a la casilla, sumando, en su caso, el número de electores que votaron por resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin aparecer en la lista nominal;

III. El presidente abrirá la urna, sacará las boletas depositadas por los electores y mostrará a los presentes que la misma quedó vacía;

IV. El segundo escrutador si lo hubiere contará las boletas extraídas de las urnas. De no existir un segundo escrutador dicha tarea la llevará a cabo el primer escrutador;

V. Los dos escrutadores bajo la supervisión clasificarán las boletas para determinar:

a) El número de votos emitidos a favor de cada uno de los PARTIDOS POLÍTICOS, candidato en caso de coalición, así como de los candidatos independientes; y

b) El número de votos que resulten anulados; y

VI. El secretario anotará en hojas dispuestas al efecto los resultados de cada una de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, lo que una vez verificados por los demás integrantes de la mesa, transcribirá en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección.

<sup>84</sup> **Artículo 233.** Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las reglas siguientes:

I. Se contará un voto válido por la marca que haga el elector dentro de la delimitación que contenga el emblema de un partido político o candidato independiente, así como el nombre del o los candidatos. Se contará también como voto válido cuando se señalen o crucen dos o más delimitaciones de diferentes PARTIDOS POLÍTICOS en coalición, el voto se acreditará al candidato, fórmula, lista o planilla; y

II. Se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la descrita en la fracción anterior.

La boleta que contenga el señalamiento o cruce de dos o más círculos, cuadros o rectángulos con emblemas de diferentes PARTIDOS POLÍTICOS en coalición, deberá contabilizarse como voto válido a favor del candidato.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE

nominal (autorizados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), y la relación de los incidentes ocurridos durante el escrutinio y cómputo.

**(298)** Además, determina que los representantes de los contendientes en el proceso comicial podrán firmar las actas respectivas bajo protesta; si se negaran a firmarlas, deberá consignarse este hecho, y su negativa manifiesta a firmar dejará sin materia los escritos de protesta, siendo esta última porción normativa la que se combate en la especie.

**(299)** Las consideraciones anteriores se expresan en el tenor literal siguiente:

**Artículo 235.** Se levantará un acta de escrutinio y cómputo para cada elección. Cada acta contendrá, por lo menos:

- I. El número de votos emitidos a favor de cada partido político;
- II. El número de votos emitidos a favor del candidato en coalición;
- III. El número de votos emitido a favor del candidato independiente;
- IV. El número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas;
- V. El número de votos nulos, que en ningún caso deberán sumarse al de las boletas sobrantes;
- VI. El número de funcionarios de casillas, representantes de PARTIDOS POLÍTICOS, coalición o candidato independiente y electores que votaron por resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sin estar en el listado nominal, y
- VII. La relación sucinta de los incidentes ocurridos durante el escrutinio y cómputo;

Los funcionarios de las mesas directivas de casilla, con el auxilio de los representantes de los PARTIDOS POLITICOS y de los candidatos independientes, verificarán la exactitud de los datos que consignen en el acta de escrutinio y cómputo.

El acta final de escrutinio y cómputo para cada elección no se concluirá hasta agotar las hipótesis contenidas en los artículos anteriores.

Los representantes de los PARTIDOS POLÍTICOS o coaliciones y de los candidatos independientes podrán firmar bajo protesta las actas a que se refiere este artículo haciendo mención de la causa que lo motiva; si se negaran a firmar, el hecho deberá consignarse en el acta respectiva.

**La negativa manifiesta de representantes a firmar dichas actas, dejará sin materia los escritos de protesta que en su contra presenten.**

**(300)** Ahora bien, en lo que ahora interesa destacar, el texto trasunto y las consideraciones desarrolladas en torno a él, ponen de relieve que las actas de escrutinio y cómputo son un documento distinto a los escritos de protesta.

**(301)** Esto es así porque, como se advierte de la disposición citada, las actas referidas son un documento que se elabora durante la diligencia de escrutinio y cómputo, con la intención de reflejar los resultados obtenidos en ella, así como los incidentes que pudieran haber ocurrido durante su desahogo, mientras que los escritos de protesta son documentos ajenos a ella, en los que se expresa alguna inconformidad en relación con lo asentado en ésta.

**(302)** En efecto, los escritos de protesta son una herramienta que prevé la legislación del Estado<sup>85</sup> para que quienes contienden en el proceso puedan destacar las irregularidades cometidas en cualquiera de sus etapas, a efecto de que éstas sean conocidas y, en su caso, valoradas por las autoridades electorales competentes.

**(303)** En tal virtud, dentro del código comicial que se analiza se prevé la existencia de estos documentos, cuando menos,

---

<sup>85</sup> **Artículo 191.** Los representantes de los PARTIDOS POLÍTICOS o candidatos independientes debidamente acreditados ante las mesas directivas de casilla, tendrán los siguientes derechos:

...

VI. Presentar al término del escrutinio y del cómputo, escritos de protesta;...

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

dentro de la referida etapa de escrutinio y cómputo<sup>86</sup>, así como durante el cómputo que se realice en los consejos municipales<sup>87</sup>, y el que se lleve a cabo para la asignación de diputados de representación proporcional<sup>88</sup>.

**(304)** Se destaca lo anterior, pues la lógica del precepto combatido, en la porción normativa que se tilda de inconstitucional, se hace consistir en que la falta de firma en un documento (acta de escrutinio y cómputo), deja sin materia o invalida otro distinto (escrito de protesta), cuya finalidad es diversa a aquel, pues mientras el primero está dirigido a dejar constancia de la etapa concreta del escrutinio y cómputo, con el segundo se persigue dejar asentadas las irregularidades que alguno o algunos de los actores del proceso electoral advirtieron durante la realización de dicha diligencia.

**(305)** En otras palabras, a juicio de este Tribunal Pleno, el último párrafo del artículo que se analiza condiciona la validez de un escrito de protesta al cumplimiento de un requisito formal en el acta de escrutinio y cómputo, a pesar de que ésta persigue una finalidad específica, claramente definida en la legislación estatal,

---

<sup>86</sup> **Artículo 236.** Al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, se integrará un expediente con la documentación siguiente:

...

V. Los escritos de protesta presentados por los representantes de los PARTIDOS POLÍTICOS o candidato independiente que correspondan a la elección...

<sup>87</sup> **Artículo 248.** Son obligaciones de los CONSEJOS MUNICIPALES:

...

En caso de que se hayan presentado escritos de protesta ante los CONSEJOS MUNICIPALES, éstos deberán conservarlos hasta terminado el proceso electoral correspondiente, o bien, le sean requeridos por la autoridad administrativa o jurisdiccional competente.

<sup>88</sup> **Artículo 256.** El cómputo de la votación para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, la hará el CONSEJO GENERAL el tercer domingo siguiente al de la elección.

Del procedimiento de asignación se levantará acta, circunstanciando sus etapas, incidentes habidos y escritos de protesta presentados.

la cual resulta distinta y distante de aquella que se persigue con el primero de los documentos aludidos.

**(306)** En esta lógica, aun cuando la firma asentada en el acta de escrutinio y cómputo se entiende como la aceptación de los datos en ella contenidos (salvo en el caso previsto en la norma de colocarla bajo protesta), la colocada en el escrito de protesta se relaciona con la expresión de irregularidades advertidas durante el desarrollo de la diligencia respectiva y, a pesar de esto, es decir, aun cuando la intención de su colocación persigue fines distintos, en la norma que ahora se controvierte, se prevé que la falta de la primera afecta al segundo de los documentos mencionados, hasta el grado de dejarlo sin materia.

**(307)** En virtud de lo anterior, es de concluirse que el artículo 235, último párrafo, del Código Electoral del Estado de Colima es contrario a lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b)<sup>89</sup>, de la Ley Fundamental, que establece los principios que deben regir las funciones de las autoridades electorales, cuando menos, por cuanto hace al de legalidad.

**(308)** En efecto, este Alto Tribunal ha señalado que el principio en comento implica una garantía formal de que los

---

<sup>89</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;...

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo.

**(309)** Lo anterior se desprende del criterio jurisprudencial siguiente:

### **FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.**

La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral 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, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el 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. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad (sic) aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.<sup>90</sup>

<sup>90</sup> Tesis 144/2005, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de dos mil cinco, página: 111, número de registro: 176,707.

**(310)** En relación con lo anterior, debe tenerse en consideración que el artículo 269<sup>91</sup> del código comicial de Colima señala que el tribunal electoral del Estado es la autoridad jurisdiccional local en la materia, y conforme al artículo 270<sup>92</sup> de dicho ordenamiento, al resolver los asuntos de su competencia, debe garantizar que los actos y resoluciones en la materia se ajusten a los principios de constitucionalidad, legalidad, certeza y definitividad.

**(311)** No obstante lo anterior, el artículo controvertido que ahora se analiza impide la observancia de la previsión referida con antelación, pues al supeditar la validez de los escritos de protesta al cumplimiento de requisito formal que corresponde a un documento diverso, deja abierta la posibilidad de que las posibles irregularidades advertidas durante la diligencia de escrutinio y cómputo, en caso de ser analizadas, se estudien sin contar con todos los elementos relacionados con ellas lo que, de suyo, podría mermar la eficaz observancia de la disposición legal antes señalada.

**(312)** En este orden de ideas, como se adelantó, el concepto de invalidez estudiado a lo largo de los párrafos precedentes resulta sustancialmente fundado y, consecuentemente, se impone declarar la inconstitucionalidad del artículo 235, último párrafo, del Código Electoral del Estado de Colima.

---

<sup>91</sup> **Artículo 269.** El TRIBUNAL es el organismo autónomo, de carácter permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral local, que en los términos de este CÓDIGO tiene a su cargo:..

<sup>92</sup> **Artículo 270.** El TRIBUNAL, al resolver los asuntos de su competencia, garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, legalidad, certeza y definitividad.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**Conceptos de invalidez que hace valer el partido  
Movimiento Ciudadano en relación con el diseño normativo  
estatal de las candidaturas independientes**

**(313) DÉCIMO SEGUNDO.** El artículo 288 Bis, fracción VI, de la legislación combatida no cumple con los parámetros de proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad; atenta contra el principio de igualdad, y también contra los que rigen constitucionalmente la materia electoral, pues establece que será una infracción que los candidatos independientes reciban aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y/o piedras preciosas de cualquier persona física o moral, mientras que a los partidos políticos se les dispensa hasta un veinticinco por ciento del pago correspondiente al impuesto sobre la renta de las aportaciones que realicen sus simpatizantes.

**(314)** El concepto de invalidez planteado es infundado, en los términos que se desarrollan a continuación.

**(315)** En lo que interesa destacar, el artículo 35, fracción II<sup>93</sup>, de la Ley Fundamental dispone que los ciudadanos tienen derecho a ser votados para ocupar cualquier cargo de elección popular, federales o locales, así como solicitar ante la autoridad electoral el registro atinente de manera independiente a los partidos políticos, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación.

---

<sup>93</sup> **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;...

**(316)** Por su parte, el artículo 116, Base IV, de la propia Ley Suprema prevé que, conforme a las reglas establecidas en ella y las leyes generales en la materia, la legislación electoral de las entidades federativas debe garantizar, entre otros aspectos, que se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, asegurando su derecho al financiamiento público y a acceder a la radio y televisión, en términos de la legislación correspondiente<sup>94</sup>, además de que se establezcan las bases y requisitos para que los ciudadanos soliciten su registro como candidatos independientes a cualquier cargo de elección popular dentro de los comicios locales<sup>95</sup>.

**(317)** Así, es evidente que, por disposición expresa de la Constitución General de la República, los estados se encuentran facultados para legislar en torno a las candidaturas independientes, cuando menos, respecto de los tópicos antes

---

<sup>94</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

<sup>95</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

p) Se fijen 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, en los términos del artículo 35 de esta Constitución...

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

referidos (bases y requisitos para solicitar su registro con tal carácter, y régimen relativo a su postulación, registro, derechos y obligaciones), tarea en la que gozan de una importante libertad configurativa, que deben desarrollar atentos a las bases establecidas en la Constitución Federal y leyes generales en la materia.

**(318)** Ahora bien, en ejercicio de la potestad antes mencionada, el Legislador de Colima reguló las candidaturas independientes dentro del Código Electoral del Estado, concretamente, en su Libro Séptimo, adicionado a partir del Decreto que se combate en este medio de control constitucional, que corre del artículo 328 al 357, en los que se abordan algunas cuestiones preliminares generales en torno a esta figura (artículo 328), así como los temas relativos a su proceso de selección (artículos 329 a 346) y registro (artículos 347 a 357).

**(319)** En lo que ahora interesa, debe señalarse que la reglamentación referida dispone que el financiamiento público y privado que utilicen será estrictamente obtenido y erogado conforme a lo dispuesto por la propia norma en cita<sup>96</sup> y, vinculado

---

<sup>96</sup> **Artículo 328.** Los ciudadanos colimenses podrán participar como candidatos de manera independiente de los PARTIDOS POLÍTICOS, de conformidad al procedimiento previsto en este título, teniendo el derecho a ser registrados dentro del proceso electoral local para ocupar alguno de los siguientes cargos de elección popular:

I. GOBERNADOR;

II. Miembros de los Ayuntamientos, y

III. Diputados de mayoría relativa.

Los candidatos independientes registrados, en ningún caso, podrán participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional y solo podrán competir para un cargo de elección popular.

El financiamiento público y privado que utilicen los candidatos independientes, así como los topes de gastos precampaña y campaña, será estrictamente obtenido y erogado conforme a lo dispuesto por este CÓDIGO.

En lo no previsto en este Título para los candidatos independientes se aplicarán, en forma supletoria, las disposiciones establecidas en este CÓDIGO para los candidatos de PARTIDOS POLÍTICOS.

con esto, entre los derechos que reconoce a los ciudadanos que aspiren a ser registrados con este carácter<sup>97</sup>, y quienes lo hayan sido<sup>98</sup>, se encuentra el de obtener financiamiento privado para el desarrollo de sus actividades, en los términos precisados en la propia norma<sup>99</sup>.

**(320)** En relación con esto último, debe indicarse que el código comicial de referencia prevé que el financiamiento privado no proviene del erario público<sup>100</sup>, sino que se construye, entre otros elementos, con las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, de la militancia y los simpatizantes<sup>101</sup>, que tendrán que ajustarse a los parámetros establecidos en la propia normativa, entre los que se encuentran el relativo a que no podrá provenir de ciertos entes o personas, públicas y privadas, físicas y morales,

---

<sup>97</sup> **Artículo 341.** Son derechos de los aspirantes registrados:

...

II. Obtener financiamiento privado para el desarrollo de sus actividades en los términos precisados por este CÓDIGO;...

<sup>98</sup> **Artículo 353.** Son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes registrados:

...

III. Obtener como financiamiento público y privado los montos que disponga el CONSEJO GENERAL conforme a lo dispuesto por este CODIGO; y privado, de acuerdo con lo previsto en el mismo ordenamiento legal;...

<sup>99</sup> **Artículo 341.** Son derechos de los aspirantes registrados:

...

II. Obtener financiamiento privado para el desarrollo de sus actividades en los términos precisados por este CÓDIGO;

<sup>100</sup> **Artículo 65.** El financiamiento privado a que se refiere la fracción II del artículo 63 de este CÓDIGO, es aquel que no proviene del erario público y tendrá las siguientes modalidades:

I. Financiamiento por la militancia;

II. Financiamiento de simpatizantes;

III. Autofinanciamiento; y

IV. Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

<sup>101</sup> **Artículo 66.** El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:

I. Las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los militantes de los PARTIDOS POLÍTICOS;

II. Las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y

III. Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los procesos electorales, y estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas mexicanas con residencia en el país.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

nacionales o extranjeras<sup>102</sup>, y que tendrá que ajustarse a los límites y condiciones establecidos por la propia normativa invocada<sup>103</sup>.

**(321)** Además de lo señalado, el código electoral del Estado, dentro del artículo ahora combatido, precisa lo siguiente:

**Artículo 288 BIS.** Constituyen infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular al presente CÓDIGO:

---

<sup>102</sup> **Artículo 63.** El régimen de financiamiento de los PARTIDOS POLÍTICOS tendrá las siguientes modalidades:

- I. Financiamiento público; y
- II. Financiamiento privado.

Los recursos públicos prevalecerán sobre los de origen privado y serán destinados para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas como entidades de interés público.

No podrán realizar aportaciones o donativos a los PARTIDOS POLÍTICOS, ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

- I. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del ESTADO y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en este CÓDIGO;
- II. Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales y los órganos de gobierno del Distrito Federal;
- III. Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
- IV. Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
- V. Las personas no identificadas;
- VI. Las personas que vivan o trabajen en el extranjero;
- VII. Las personas morales nacionales;
- VIII. Los ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias, y
- IX. Los organismos públicos autónomos, con excepción de los facultados de manera expresa por las leyes electorales.

Los PARTIDOS POLÍTICOS no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo, para el financiamiento de sus actividades.

<sup>103</sup> **Artículo 67.** El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:

- IV. Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5% del tope de gasto para la elección de gobernador inmediata anterior.

Los PARTIDOS POLÍTICOS deberán expedir recibos foliados en los que se hagan constar el nombre completo y domicilio, clave de elector y, en su caso, Registro Federal de Contribuyentes del aportante. Para el caso de que la aportación se realice con cheque o transferencia bancaria, la cuenta de origen deberá estar a nombre del aportante. Invariablemente las aportaciones o cuotas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre del partido político, de conformidad con lo que establezca el Reglamento.

Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado entre el partido político y el aportante, en el cual se precise el valor unitario de los bienes o servicios aportados, el monto total de la aportación y, en caso de ser aplicable, el número de unidades aportadas; de igual forma se deberá anexar factura en la que se precise la forma de pago; conforme a lo previsto en el artículo 29 A, fracción VII, inciso c), del Código Fiscal de la Federación...

El partido político deberá entregar una relación mensual de los nombres de los aportantes y, en su caso, las cuentas del origen del recurso que necesariamente deberán estar a nombre de quien realice la aportación.

Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación.

...

VI. Recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y/o piedras preciosas de cualquier persona física o moral;...

**(322)** El precepto transcrito, que se incluye en el Libro Sexto (Del Procedimiento Administrativo Sancionador), Título Primero, Capítulo II (De los Sujetos, Conductas Sancionables y Sanciones), de la legislación electoral de Colima dispone, de manera expresa, que los aspirantes a candidatos independientes, así como quienes hayan sido registrados con dicho carácter, cometerán una infracción a la normativa en cita si reciben aportaciones o donaciones, en efectivo (dinero), metales o piedras preciosas (especie).

**(323)** Lo anterior, como se adelantó, a juicio del accionante, resulta contrario a la Ley Fundamental, en tanto que a los partidos políticos se les condona hasta el veinticinco por ciento del impuesto sobre la renta en el mismo supuesto.

**(324)** Como se advierte de lo señalado, el accionante construye su argumento de invalidez a partir de un ejercicio de comparación entre desiguales, pues los partidos políticos y los candidatos independientes son categorías que, evidentemente, están en una situación distinta.

**(325)** En efecto, el artículo 41 de la Constitución Federal, en sus párrafos primer y segundo, dispone que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE

organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo<sup>104</sup>.

**(326)** Por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II<sup>105</sup>, de la Ley Fundamental, los candidatos independientes ejercen un derecho ciudadano para solicitar su registro como tales ante la autoridad electoral, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación, pero sin adquirir la permanencia que sí tiene un partido.

**(327)** En este sentido, como se adelantó, no puede considerarse que las figuras jurídicas referidas son equivalentes, pues tienen naturaleza y fines distintos, por lo que no es posible homologar a los partidos con los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico, sin comprometerse a mantener una organización política después de ella.

**(328)** Así, la circunstancia de que se prevean condiciones distintas para unos y para otros no implica un trato desigual frente

---

<sup>104</sup> **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:...

<sup>105</sup> **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;...

a sujetos equivalentes pues, se reitera, quienes ejercen su derecho ciudadano a presentarse en un proceso comicial sin incorporarse a los partidos políticos, no guardan una condición equivalente a estas organizaciones.

**(329)** Establecido lo anterior, debe decirse ahora que el precepto impugnado establece, de manera concreta y definitiva, que los aspirantes y candidatos independientes no podrán recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales o piedras preciosas de cualquier persona física o moral, so riesgo de incurrir en una responsabilidad administrativa.

**(330)** Sobre el particular, es de señalarse que la medida establecida en el precepto impugnado, instituida en ejercicio de la libertad de configuración de los estados, se entiende razonable en tanto que está encaminada a garantizar la licitud de los recursos que sean utilizados por los aspirantes y candidatos independientes, a quienes no se les impide recibir aportaciones o donaciones, sino que se les limita a que no lo hagan cuando se hagan a través de los mecanismos indicados.

**(331)** En efecto, a juicio de este Tribunal Pleno, el diseño normativo del código electoral del Estado está encaminado a favorecer el conocimiento certero de los recursos obtenidos dentro del financiamiento privado de los aspirantes y candidatos independientes y, en esta lógica, se previó que esto no será posible en caso de que se les permitiera recibir aportaciones o donaciones como las indicadas.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(332)** En virtud de lo anterior, se limitó su posibilidad de obtenerlo, a los casos en que la aportación en dinero o en especie no incluyera el efectivo, los metales ni las piedras preciosas, con la intención de conocer el origen y monto de los recursos con los que cuentan y que, de esta forma, la autoridad pudiera garantizar la eficacia del sistema jurídico electoral del Estado, en lo relativo a este tópico.

**(333)** Así las cosas, con independencia del trato diferenciado al que alude el accionante, debe concluirse que la medida en comento encuentra una justificación razonable, en tanto que es el mecanismo diseñado por la Legislatura de Colima, y éste resulta adecuado para asegurar la finalidad mencionada y, de esta forma, respetar los principios que deben regir la materia.

**(334)** Por tanto, contrariamente a lo señalado por el accionante, lo establecido en el precepto que ahora se combate resulta razonable, y no vulnera el principio de igualdad, así como los demás principios que rigen la materia, sino que se prevé con la intención de que los aspirantes y candidatos independientes, y su participación en los procesos electorales, se ajusten a los criterios de certeza y legalidad necesarios para garantizar los principios que rigen la materia.

**(335)** En este orden de ideas, se reconoce la validez del artículo 288 BIS, fracción VI, del código electoral controvertido.

**(336) DÉCIMO TERCERO.** El instituto político actor señala que el artículo 296, apartado D, del Código Electoral del Estado

prevé sanciones para los candidatos independientes por la comisión de determinadas conductas, sin importar las circunstancias de modo, tiempo y lugar, ni las agravantes o atenuantes que pudieran existir en cada caso concreto, lo que resulta excesivo y restringe el derecho contenido en el artículo 35, fracción II, de la Ley Fundamental, pues no se ajusta a los criterios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad, conforme a los cuales, la sanción sólo deberá aplicarse en los casos de mayor gravedad.

**(337)** El precepto impugnado, en la porción normativa controvertida establece lo siguiente:

**Artículo 296.** Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

...

D) Respecto de los Candidatos Independientes:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de cien hasta mil días de salario mínimo general vigente para el ESTADO; y

III. Con la pérdida del derecho del aspirante infractor a ser registrado como Candidato Independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrado, con la cancelación del mismo;...

**(338)** El dispositivo jurídico transcrito establece cómo serán sancionadas las infracciones en que incurran los candidatos independientes, y forma parte del sistema normativo en el que se regula el procedimiento administrativo sancionador dentro de la legislación electoral de Colima, concretamente, lo relativo a los sujetos, conductas sancionables y sanciones.

**(339)** Sobre el particular, debe señalarse que el artículo 284 BIS 4 del Código Electoral de Colima señala que el procedimiento

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

administrativo sancionador podrá ser ordinario o especial, y regula las bases conforme a las cuales se desarrollará<sup>106</sup>.

(340) Por su parte, el artículo 285<sup>107</sup> señala quiénes tendrán responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en el código estatal, mientras que los diversos numerales 286 a 295 prevén las conductas que, en cada caso, esto es, para cada sujeto, significarán infracciones a la legislación electoral, y el 296 regula las sanciones que corresponderán a las conductas consideradas contrarias a la legislación electoral.

---

<sup>106</sup> **ARTÍCULO 284 BIS 4.** El procedimiento administrativo sancionador, se desarrollará bajo las siguientes bases:

I. Clasificación de procedimientos sancionadores en procedimientos ordinarios que se instauran por faltas cometidas dentro y fuera de los procesos electorales y especiales sancionadores, expeditos, por faltas cometidas dentro de los procesos electorales;

II. Sujetos y conductas sancionables;

III. Reglas para el inicio, tramitación, órganos competentes e investigación de ambos procedimientos;

IV. Procedimiento para dictaminación para la remisión de expedientes, al TRIBUNAL, para su resolución;

V. Reglas para el procedimiento ordinario de sanción por el INSTITUTO de quejas frívolas, entendiéndose por tales:

a) Las denuncias o promociones en las cuales se formulen pretensiones que no se pueden alcanzar jurídicamente, por ser notorio y evidente que no se encuentran al amparo del derecho;

b) Aquéllas que refieran hechos que resulten falsos o inexistentes de la sola lectura cuidadosa del escrito y no se presenten las pruebas mínimas para acreditar su veracidad;

c) Aquéllas que se refieran a hechos que no constituyan una falta o violación electoral, y

d) Aquéllas que únicamente se fundamenten en notas de opinión periodística o de carácter noticioso, que generalicen una situación, sin que por otro medio se pueda acreditar su veracidad, y

VI. La sanción que se imponga, en su caso, deberá de valorar el grado de frivolidad de la queja y el daño que se podría generar con la atención de este tipo de quejas a los organismos electorales.

<sup>107</sup> **Artículo 285.** Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este CÓDIGO:

I. Los PARTIDOS POLÍTICOS;

II. Las agrupaciones políticas;

III. Los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes a cargos de elección popular;

IV. Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;

V. Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;

VI. Los notarios públicos;

VII. Los extranjeros;

VIII. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;

IX. Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;

X. Los ministros de culto, asociaciones religiosas, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, y

XI. Los demás sujetos obligados en los términos del presente CÓDIGO, la LEGIPE y, la Ley General de Partidos Políticos.

(341) En el caso de los aspirantes y candidatos independientes, las conductas irregulares se establecen en el artículo 288 BIS<sup>108</sup>, mientras que las sanciones correspondientes se encuentran en el referido artículo 296, dentro de la porción normativa que ahora se combate.

(342) Ahora bien, en relación con lo hasta aquí desarrollado, debe tenerse en cuenta que los artículos 297<sup>109</sup> y 301<sup>110</sup> del

---

<sup>108</sup> **Artículo 288 Bis.** Constituyen infracciones de los aspirantes y candidatos independientes a cargos de elección popular al presente CÓDIGO:

- I. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en este CÓDIGO;
- II. La realización de actos anticipados de campaña;
- III. Solicitar o recibir recursos en efectivo o en especie, de personas no autorizadas por este CÓDIGO;
- IV. Liquidar o pagar, así como aceptar la liquidación o el pago de actos u operaciones mediante el uso de efectivo o metales y piedras preciosas;
- V. Utilizar recursos de procedencia ilícita para el financiamiento de cualquiera de sus actividades;
- VI. Recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y/o piedras preciosas de cualquier persona física o moral;
- VII. No presentar los informes que correspondan para obtener el apoyo ciudadano y de campaña establecidos en este CÓDIGO;
- VIII. Exceder el tope de gastos para obtener el apoyo ciudadano y de campaña establecido por el CONSEJO GENERAL;
- IX. No reembolsar los recursos provenientes del financiamiento público no ejercidos durante las actividades de campaña;
- X. El incumplimiento de las resoluciones y acuerdos del INE y del INSTITUTO;
- XI. La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;
- XII. La obtención de bienes inmuebles con recursos provenientes del financiamiento público o privado;
- XIII. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que calumnien a las personas, instituciones o los partidos políticos;
- XIV. La omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del INE y el INSTITUTO, y
- XV. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la LEGIPE, la Ley General de Partidos Políticos, este CÓDIGO y demás normatividad aplicable

<sup>109</sup> **ARTÍCULO 297.** Se deberá considerar la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este CODIGO, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él:

- I. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- II. Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- III. Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- IV. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- V. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

...

Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa...

<sup>110</sup> **Artículo 301.** Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

código comicial en cita establecen, de manera coincidente, que para la individualización de las sanciones mencionadas, una vez acreditada la existencia de la infracción, la autoridad electoral deberá tener en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma y, al efecto, debe considerar la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que contravengan, de cualquier forma, las disposiciones del código; las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la posible reincidencia y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la inobservancia de la norma.

**(343)** Lo desarrollado hasta el momento pone de manifiesto que aun cuando el precepto impugnado no establezca, específicamente, cómo debe individualizarse la sanción que corresponda a las infracciones en que pudieran incurrir los aspirantes y candidatos independientes, tal situación sí está contenida y reglamentada dentro del sistema normativo correspondiente al procedimiento sancionador en materia electoral, y es aplicable a ésta, así como a las demás conductas a

---

I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este CÓDIGO, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

III. Las condiciones socioeconómicas del infractor;

IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;

V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate.

las que, en relación con éste, alude la legislación electoral del Estado.

**(344)** En virtud de lo anterior, se impone concluir que no existe la restricción al artículo 35 constitucional a la que alude y, por tanto, que el argumento recién estudiado resulta infundado.

**(345)** En este orden de ideas, debe reconocerse la validez del artículo 296, apartado D, de la norma combatida.

**(346) DÉCIMO CUARTO.** A juicio del accionante, el artículo 339 del código electoral de Colima es contrario a la Ley Fundamental, pues dispone que los aspirantes a candidatos independientes sólo podrán obtener el respaldo ciudadano durante periodos de treinta (candidatura a Gobernador) y veinte (candidaturas a diputados y ayuntamientos) días, y esto es inequitativo, y no resulta idóneo ni razonable para garantizar el derecho constitucional de votar y ser votado con este carácter, pues debe tomarse en cuenta que carecen de una estructura que les permita establecer una estrategia o reaccionar de manera inmediata para cumplir con el requisito respectivo, por lo que, atento a lo establecido en el artículo 1 de la Ley Suprema, tendrían que preverse plazos que, objetivamente, les permitan satisfacer esta previsión.

**(347)** El precepto controvertido es del tenor literal siguiente:

**Artículo 339.** Los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, mediante manifestaciones personales, cumpliendo los requisitos que

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

establece este CÓDIGO. Dichas acciones no podrán durar más de 30 días para el cargo de GOBERNADOR y 20 días tratándose para el cargo de diputados y ayuntamientos, dichas acciones deberán celebrarse en los plazos comprendidos en el artículo anterior.

**(348)** Con la intención de contextualizar dicha disposición, debe tenerse en cuenta que el código electoral colimense regula el proceso que debe seguirse para la selección de candidatos independientes, que se inicia con la convocatoria expedida al efecto, concluye con la declaratoria correspondiente, y comprende diversas etapas, entre las que se encuentra la relativa a la obtención del respaldo ciudadano<sup>111</sup>.

**(349)** Al respecto, la normativa en cita establece que una vez que el Consejo General haya publicado la convocatoria (a más tardar el cinco de enero del año de la elección)<sup>112</sup>, los ciudadanos interesados en obtener su registro como aspirantes a candidatos independientes presentarán sus solicitudes en los términos y lugares establecidos al efecto<sup>113</sup>, y una vez analizado que éstas cumplan los requisitos que correspondan<sup>114</sup>, la

---

<sup>111</sup> **Artículo 329.** El proceso de selección de candidaturas independientes inicia con la Convocatoria que emita el CONSEJO GENERAL y concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados.

Dicho proceso comprende las siguientes etapas:

I. Emisión de Convocatoria y registro de aspirantes;

II. Obtención del respaldo ciudadano, y

III. Declaratoria de procedencia de candidatura.

<sup>112</sup> **Artículo 332.** A más tardar el 05 de enero del año de la elección, el CONSEJO GENERAL deberá publicar la Convocatoria a que se refiere el artículo anterior, en al menos dos medios de comunicación impresos de mayor circulación en la entidad y en la página de internet del INSTITUTO.

<sup>113</sup> **Artículo 333.** Los ciudadanos interesados en obtener su registro como aspirantes a candidatos independientes deberán presentar la solicitud en los términos y lugares que determine la Convocatoria.

El registro de aspirantes a candidaturas independientes se deberá realizar durante los diez días posteriores a la publicación de la convocatoria a que se refiere el párrafo anterior, el aspirante solo podrá competir en un mismo proceso electoral para obtener el respaldo de una candidatura independiente, sin poder participar en ningún otro proceso de selección de candidato.

<sup>114</sup> **Artículo 336.** Recibidas las solicitudes de registro de aspirantes a candidaturas independientes por el órgano electoral que corresponda, verificará el cumplimiento de los requisitos señalados en la CONSTITUCIÓN, el CÓDIGO y en el reglamento que para tal efecto se haya emitido.

autoridad electoral emitirá los acuerdos definitivos con el registro de los aspirantes a candidatos que hayan procedido (a más tardar, el diecisiete de enero del año en que deban llevarse a cabo los comicios)<sup>115</sup>.

**(350)** Salvado lo anterior, quienes hayan sido registrados como aspirantes a candidatos independientes tendrán que buscar el respaldo ciudadano entre el veinticinco de enero y el veintitrés de febrero del año en que se lleven a cabo los comicios, si pretenden contender para el cargo de Gobernador de la entidad, o bien, entre el tres y el veintidós de febrero, si su intención es participar en la de diputados locales o miembros de algún Ayuntamiento<sup>116</sup>.

**(351)** Vinculado con lo dicho, dentro del precepto ahora impugnado, el código comicial de Colima señala que los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el respaldo ciudadano, mediante manifestaciones personales que, en el caso de la elección de Gobernador, no podrán durar más de treinta días, o veinte tratándose de la de diputados o miembros del Ayuntamiento<sup>117</sup>.

---

Si de la verificación realizada se advierte la omisión de uno o varios requisitos, el órgano electoral correspondiente, notificarán personalmente al interesado, o al representante designado, dentro de las siguientes 24 horas para que, en un plazo igual, subsane el o los requisitos omitidos. En caso de no cumplir con dicha prevención en tiempo o en forma, el órgano respectivo desechará de plano la solicitud respectiva.

<sup>115</sup> **Artículo 337.** El CONSEJO GENERAL deberá emitir los acuerdos definitivos relacionados con el registro de aspirantes a candidaturas que procedan, a más tardar el 17 de enero del año de la elección.

Dichos acuerdos se publicaran en los estrados del órgano electoral del INSTITUTO que corresponda y en la página de Internet del INSTITUTO, dentro de las siguientes doce horas en que hayan sido aprobados.

<sup>116</sup> **Artículo 338.** La etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará el 25 de enero y concluirá a más tardar el día 23 de febrero del año de la elección tratándose del cargo de GOBERNADOR, tratándose del cargo de Diputados locales y miembros del Ayuntamiento iniciara el 3 de febrero y concluirá a más tardar el 22 de febrero.

<sup>117</sup> **Artículo 339.** Los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, mediante manifestaciones personales, cumpliendo los requisitos que establece

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE

**(352)** Al respecto, la normativa en comento establece que los aspirantes registrados tienen derecho a presentarse ante el electorado con ese carácter, así como a solicitar su respaldo<sup>118</sup>, aunque precisa que tendrán que abstenerse de solicitar su voto<sup>119</sup>; además, determina que los ciudadanos que apoyen a un candidato independiente determinado tendrán que comparecer personalmente en los lugares destinados al efecto<sup>120</sup>; cuándo serán nulas las manifestaciones de respaldo que realicen<sup>121</sup>, y que al concluir el plazo al que se alude, se declarará quiénes tendrán derecho a inscribirse como candidatos independientes.

**(353)** Respecto de esto último, la legislación en cita dispone que para determinar quiénes serán candidatos independientes, la autoridad administrativa electoral verificará la cantidad de manifestaciones de apoyo válidas obtenidas por cada uno de los aspirantes, y solamente será registrado el que haya obtenido la mayoría, siempre y cuando represente el tres por ciento del

---

este CÓDIGO. Dichas acciones no podrán durar más de 30 días para el cargo de GOBERNADOR y 20 días tratándose para el cargo de diputados y ayuntamientos, dichas acciones deberán celebrarse en los plazos comprendidos en el artículo anterior.

<sup>118</sup> **Artículo 341.** Son derechos de los aspirantes registrados:

...

III. Presentarse ante el electorado como aspirante a candidato independiente y solicitar su respaldo informando al órgano correspondiente del INSTITUTO sobre el procedimiento realizado para ello;...

<sup>119</sup> **Artículo 342.** Son obligaciones de los aspirantes registrados:

...

II. Abstenerse de solicitar el voto del electorado;...

<sup>120</sup> **Artículo 343.** Los ciudadanos que decidan apoyar a un determinado aspirante a candidato independiente deberán comparecer personalmente en los lugares destinados para tal efecto, con su CREDENCIAL, conforme a las siguientes reglas:...

<sup>121</sup> **Artículo 344.** Las manifestaciones de respaldo ciudadano serán nulas en los siguientes casos:

I. Cuando se haya presentado, por la misma persona, más de una manifestación a favor del mismo aspirante, debiendo prevalecer únicamente la primera que haya sido registrada;

II. Cuando se hayan expedido por la misma persona a dos o más aspirantes al mismo cargo de elección popular;

III. Cuando carezcan de la firma o, en su caso, huella o datos de identificación en el formato previsto para tal efecto; o bien, cuando tales datos no sean localizados en el padrón electoral;

IV. Cuando los ciudadanos que las expidan hayan sido dados de baja del padrón electoral por encontrarse en alguno de los supuestos señalados en la legislación aplicable, y

V. Cuando los ciudadanos que las expidan no correspondan al ámbito estatal, distrital o municipal según sea el caso por el que el aspirante pretenda competir.

padrón electoral de la demarcación territorial de la elección que corresponda<sup>122</sup>.

(354) Finalmente, el código determina que quienes hayan sido seleccionados como candidatos independientes deberán presentar su solicitud de registro dentro de los plazos previstos en la propia norma<sup>123</sup> (para Gobernador entre el uno y cuatro de marzo, y para diputados y autoridades municipales del uno al cuatro de abril<sup>124</sup>); una vez recibida, se observarán las reglas específicas contenidas en el código<sup>125</sup>, y que la procedencia o improcedencia del registro debe resolverse en las mismas fechas de sesión previstas para los candidatos de los partidos políticos, según la elección de que se trate<sup>126</sup>.

<sup>122</sup> **Artículo 345.** Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el CONSEJO GENERAL.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales se llevarán a cabo conforme a las siguientes reglas:

I. El INSTITUTO verificará la cantidad de manifestaciones de apoyo válidas obtenidas por cada uno de los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular, y

II. De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, haya obtenido la mayoría de las manifestaciones de apoyo válidas, siempre y cuando dichos apoyos sea igual o mayor del 3% del Padrón Electoral de la demarcación territorial de la elección que corresponda.

<sup>123</sup> **Artículo 347.** Para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes en términos del Capítulo anterior, de manera individual en el caso de GOBERNADOR, mediante fórmulas o planillas en el caso de diputados de mayoría relativa o miembros de ayuntamientos, respectivamente, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos a que se refiere el artículo 162 de este CÓDIGO.

<sup>124</sup> **Artículo 162.** Los plazos para solicitar el registro de candidatos en el año de la elección ordinaria según se trate, serán:

I. Para GOBERNADOR, del 01 al 04 de marzo; y

II. Para Diputados por ambos principios y para Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos, del 01 al 04 de abril.

No habrá listas adicionales para Regidores de representación proporcional; su asignación se llevará a cabo de conformidad con la fórmula establecida por los artículos 265 y 266 de este CÓDIGO.

El CONSEJO GENERAL y los CONSEJOS MUNICIPALES publicarán avisos en sus respectivas demarcaciones de la apertura de los registros correspondientes.

<sup>125</sup> **Artículo 349.** Recibida la solicitud de registro por el órgano electoral que corresponda, se observarán las mismas reglas para el registro de candidaturas que contempla en el Título Segundo del Libro Cuarto este CÓDIGO.

<sup>126</sup> **Artículo 351.** El CONSEJO GENERAL deberá resolver la procedencia o improcedencia del registro de la candidatura independiente respectiva, en las fechas de sesión prevista para los candidatos de los PARTIDOS POLITICOS, según la modalidad de elección de que se trate.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(355)** De las consideraciones previamente desarrolladas se desprende, en lo que ahora interesa destacar, que la etapa de obtención del respaldo ciudadano es una más de las que se siguen en el proceso de selección de candidatos independientes, y se lleva a cabo antes de que proceda el registro de estos.

**(356)** En virtud de lo anterior, en principio, es claro que debe quedar sujeta a una temporalidad determinada, no sólo para hacerla congruente con las otras que se desarrollan dentro del proceso comicial general del Estado, sino para permitir la eficacia de la etapa posterior, que no podría llevarse a cabo si antes no se ha cumplido con ella.

**(357)** Ahora bien, durante el desarrollo de esta etapa, los aspirantes se presentan ante los futuros electores, a quienes les comparten su intención de participar en la contienda, con la intención de sumar voluntades y adeptos a su proyecto, pues sólo si logran cierto grado de representatividad (cuando menos el tres por ciento del padrón electoral) podrán ser registrados como candidatos independientes.

**(358)** Lo anterior se antoja lógico si se tiene presente que, de esta forma, se genera la presunción de que hay un sector de la población a la que, en principio, le simpatiza la posibilidad de ser representada por el candidato independiente de que se trate, lo que podría traducirse en la eventual obtención de votos que justifiquen que se le otorguen recursos públicos (financiamiento, tiempos en radio y televisión,...) durante la elección.

**(359)** El porcentaje al que se aludió con anterioridad es exigido en relación con el padrón electoral de la demarcación territorial de la elección correspondiente y, por tanto, el número de apoyos necesario para cumplir con él será distinto para el caso de Gobernador, diputados y ayuntamientos pues, por lógica, se requerirá un respaldo mayor en el primer caso que para la elección de legisladores y municipales, en tanto que quien quiera ser Titular del Ejecutivo estatal deberá tener representatividad en todo el territorio, mientras que quienes aspiren a integrar el Congreso o las autoridades municipales sólo en las demarcaciones territoriales respectivas.

**(360)** En virtud de lo anterior, resulta entendible que los periodos para que quienes aspiran a ser registrados como candidatos ciudadanos sean distintos de acuerdo a la elección de que se trate, y que se prevean más días para la de Gobernador que en los otros dos casos.

**(361)** Así, no se actualizan las violaciones al artículo 1 de la Ley Fundamental, y tampoco al principio de equidad que refiere el accionante.

**(362)** Respecto de los plazos en comento, es importante destacar que estos se ajustan a la temporalidad que el propio Código prevé para el desarrollo de la etapa que los contiene, la cual, como se señaló con antelación en esta ejecutoria, transcurre entre el veinticinco de enero y el veintitrés de febrero del año en que se lleven a cabo los comicios, para la elección de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

Gobernador, y del tres y el veintidós de febrero, para la de diputados locales o miembros de algún Ayuntamiento<sup>127</sup>.

**(363)** En este sentido, es inconcuso que los plazos de treinta y veinte días a los que se refiere el precepto combatido no sólo son congruentes con la duración que, conforme al código de Colima, corresponde a la etapa de obtención del respaldo popular, sino que prácticamente la agotan.

**(364)** Así las cosas, atento a las consideraciones hasta aquí desarrolladas, es posible concluir que los argumentos del accionante que han sido analizados resultan infundados, pues los plazos previstos en la normativa estatal en relación con la obtención del respaldo ciudadano son razonables, en tanto que posibilitan el ejercicio del derecho con el que cuentan los ciudadanos de Colima a aspirar a ser registrados como candidatos independientes, pues se ajustan al modelo que, en relación con esta figura, ha sido establecido por el Congreso local.

**(365)** En efecto, tal como se razonó con antelación, la disposición que se estima contraria a la Ley Fundamental permite que quienes aspiren a ser registrados como candidatos independientes busquen el respaldo ciudadano durante prácticamente todo el tiempo que dura la etapa correspondiente, la cual no podría aumentarse, pues entonces desestabilizaría el diseño normativo comicial de la entidad, que se encuentra formado por una sucesión de etapas continuas y concatenadas.

---

<sup>127</sup> **Artículo 338.** La etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará el 25 de enero y concluirá a más tardar el día 23 de febrero del año de la elección tratándose del cargo de GOBERNADOR, tratándose del cargo de Diputados locales y miembros del Ayuntamiento iniciará el 3 de febrero y concluirá a más tardar el 22 de febrero.

**(366)** Por tanto, la duración del periodo en el que se persiga la obtención del respaldo ciudadano por parte de quienes aspiren a ser candidatos independientes no podría incrementarse sin medida pues, si así fuera, entonces afectaría al resto de las etapas determinadas por el Legislador estatal, que dependen de ella, y esto haría nugatorio el ejercicio del derecho previsto en el artículo 35, fracción II, de la Ley Fundamental, y recogido en la legislación de Colima, dirigido a que los ciudadanos puedan aspirar a ocupar un cargo público, de manera independiente a los partidos políticos.

**(367)** De esta forma, es válido concluir que el diseño establecido en la legislación estatal sobre este tema en particular resulta idóneo y razonable para garantizar el derecho constitucional de votar y ser votado con este carácter.

**(368)** Así las cosas, debe declararse infundado el argumento que, en relación con este tópico, hace valer el partido accionante y, en consecuencia, procede reconocer la validez del artículo 339 del código electoral del Estado.

**(369) DÉCIMO QUINTO.** En otro concepto de invalidez, el accionante impugna el artículo 345, párrafo segundo, fracción II, de la ley comicial de Colima, al estimar que establece un porcentaje de respaldo excesivo y desproporcional para contender como candidato independiente al cargo de Gobernador, por lo que no asegura la representatividad, autenticidad y competitividad de los ciudadanos, máxime si se tiene presente que quienes pretendan contender con este carácter a los cargos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

de diputados y ayuntamientos, sólo tendrán que obtener dicho respaldo ciudadano en su demarcación, lo que evidencia que el dispositivo jurídico combatido no cumple con parámetros razonables y es contrario al fin perseguido por la Norma Fundamental.

**(370)** En la propuesta sometida a consideración del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se proponía la validez del precepto combatido, esencialmente, porque el porcentaje de respaldo era exigido de manera común para poder ser registrado como candidato independiente a cualquiera de los cargos de elección popular del Estado, y se entendió relacionado con el número de apoyos requeridos, que variaría dependiendo de la cantidad de ciudadanos inscritos en el padrón respectivo y, en esta lógica, aunque se exigiera una cantidad más elevada a quien aspirara a participar en la elección de Gobernador, ésta podía obtenerse a partir de un universo de ciudadanos mayor que en los otros casos.

**(371)** No obstante, en sesión de veintidós de septiembre de dos mil catorce, esta propuesta obtuvo los votos favorables de los Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Pérez Dayán, Aguilar Morales y el Ministro Presidente Silva Meza, mientras que los señores Ministros Luna Ramos, Sánchez Cordero de García Villegas, Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, y Zaldívar Lelo de Larrea se pronunciaron en contra.

**(372)** Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, y

72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desestimó la presente acción en relación con este artículo.

**(373) DÉCIMO SEXTO.** Por otro lado, el artículo 346 establece obstáculos adicionales a los incorporados en los diversos artículos 171 y 354, fracciones VIII y IX, en los que se da a los candidatos independientes un trato igual a los partidos políticos, por lo que resulta disuasivo para la participación de los ciudadanos que pretendan postularse con este carácter, a lo que debe agregarse que no señala el plazo en que deben presentarse los informes a los que alude, con lo que vulnera los principios de legalidad y certeza.

**(374)** El artículo combatido establece lo siguiente:

**Artículo 346.** Los aspirantes a candidatos independientes que tengan derecho a registrarse como tales, tendrán la obligación de presentar un informe detallado en el que acrediten el origen lícito de los recursos que hayan utilizado en la obtención del respaldo ciudadano, incluyendo la identificación y monto aportado por cada persona. Asimismo, dicho informe deberá dar cuenta del destino de los recursos erogados para tales propósitos, conforme los lineamientos que para tal efecto expida el INE.

En caso de contravención en este artículo, se sancionara conforme lo previsto por la LEGIPE, este CÓDIGO y demás normatividad aplicable.

**(375)** El precepto en comento establece que los aspirantes a candidatos independientes que hayan obtenido el derecho a ser registrados con tal carácter deben presentar un informe detallado para acreditar el origen lícito de los recursos que utilizaron en la etapa relativa a la obtención del respaldo ciudadano, y en él

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

tendrán que informar también acerca del destino de los recursos erogados, conforme a los lineamientos expedidos por el Instituto Nacional Electoral.

**(376)** Establecido lo anterior, debe señalarse que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que la disposición combatida no es inconstitucional, pues la obligación en él contenida se erige como la única forma de verificar que el origen y destino lícitos de los recursos económicos utilizados para tal fin, con la intención de asegurar que la participación de los candidatos ciudadanos dentro del proceso estará, en este aspecto, constreñida a los parámetros de legalidad e igualdad que deben observarse durante su desarrollo.

**(377)** Por tanto, la previsión en comento es el medio que determinó el Legislador de Colima para alcanzar el fin apuntado, sin que esto signifique disuadir las aspiraciones de los ciudadanos para ejercer su derecho fundamental de postularse a un cargo de elección popular en forma independiente pues, para garantizar su eficacia, es necesario que todas las personas que lo intenten actúen con transparencia en relación con el financiamiento que utilicen en cualquiera de las fases del proceso.

**(378)** Esto, pues sólo así podrá evitarse cualquier ventaja artificial que sea producto de la aplicación excesiva de recursos, así como la falta de control de estos por parte de la autoridad electoral.

**(379)** Así, con independencia de que los artículos 171<sup>128</sup> y 354, fracciones VIII y IX<sup>129</sup> que, debe decirse, aluden a los informes propios de la etapa de campaña, no refieran específicamente la obligación analizada, ésta encuentra respaldo en la finalidad que persigue, a la que se ha hecho alusión en párrafos precedentes.

**(380)** En virtud de lo anterior, debe tenerse como infundado el concepto de invalidez recién analizado.

**(381)** También debe declararse infundado el argumento relativo a que el artículo impugnado no establece la fecha en que debe presentarse el informe en comento y, consecuentemente, vulnera los principios de legalidad y certeza.

**(382)** Para justificar esta consideración, es menester tomar en cuenta que el sistema normativo en el que se encuentra inmerso el dispositivo jurídico tildado de inconstitucional, en lo que ahora interesa, dispone que el proceso de selección de las candidaturas independientes en Colima comprenderá tres etapas, a saber, la emisión de convocatoria y registro de aspirantes,

---

<sup>128</sup> **Artículo 171.** Cada partido político y candidatos independientes deberán rendir a la autoridad electoral correspondiente, en los términos que mandate la normatividad aplicable, los informes preliminares y final de sus gastos de campaña efectuados bajo cualquier modalidad de financiamiento.

<sup>129</sup> **Artículo 354.** Son obligaciones de los candidatos independientes registrados:

...

VIII. Presentar, en los mismos términos en que lo hagan los PARTIDOS POLÍTICOS, los informes de campaña sobre el origen y monto de todos sus ingresos, así como su aplicación y empleo, conforme a los lineamientos que para tal efecto emita el INE, y

IX. Las demás que establezcan este CÓDIGO y los ordenamientos electorales, en lo conducente, a los candidatos de los partidos políticos y coaliciones....

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

obtención del respaldo ciudadano, y declaratoria de procedencia de candidatura<sup>130</sup>.

**(383)** Además, los aspirantes a candidatos independientes podrán llevar a cabo diversas acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía<sup>131</sup>, y que sólo podrán ser registrados con tal carácter (el de candidatos) quienes hayan obtenido la mayoría de las manifestaciones de apoyo válidas, siempre y cuando su número sea igual o mayor al tres por ciento del padrón de la demarcación de la elección que corresponda<sup>132</sup>.

**(384)** Por otra parte, los aspirantes con derecho a registrarse como candidatos independientes están obligados a entregar un informe en el que acrediten el origen lícito y el destino de los recursos que erogó durante esta etapa<sup>133</sup>, y para obtener el

---

<sup>130</sup> **Artículo 329.** El proceso de selección de candidaturas independientes inicia con la Convocatoria que emita el CONSEJO GENERAL y concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados.

Dicho proceso comprende las siguientes etapas:

I. Emisión de Convocatoria y registro de aspirantes;

II. Obtención del respaldo ciudadano, y

III. Declaratoria de procedencia de candidatura.

<sup>131</sup> **Artículo 339.** Los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, mediante manifestaciones personales, cumpliendo los requisitos que establece este CÓDIGO. Dichas acciones no podrán durar más de 30 días para el cargo de GOBERNADOR y 20 días tratándose para el cargo de diputados y ayuntamientos, dichas acciones deberán celebrarse en los plazos comprendidos en el artículo anterior.

<sup>132</sup> **Artículo 345.** Al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por el CONSEJO GENERAL.

La declaratoria de candidatos independientes que tendrán derecho a ser registrados como tales se llevarán a cabo conforme a las siguientes reglas:

I. El INSTITUTO verificará la cantidad de manifestaciones de apoyo válidas obtenidas por cada uno de los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular, y

II. De todos los aspirantes registrados a un mismo cargo de elección popular, solamente tendrá derecho a registrarse como candidato independiente aquel que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, haya obtenido la mayoría de las manifestaciones de apoyo válidas, siempre y cuando dichos apoyos sea igual o mayor del 3% del Padrón Electoral de la demarcación territorial de la elección que corresponda.

<sup>133</sup> **Artículo 346.** Los aspirantes a candidatos independientes que tengan derecho a registrarse como tales, tendrán la obligación de presentar un informe detallado en el que acrediten el origen lícito de los recursos que hayan utilizado en la obtención del respaldo ciudadano, incluyendo la identificación y monto aportado por cada persona. Asimismo, dicho informe deberá dar cuenta del

registro correspondiente, quienes hayan sido seleccionados deben presentar su solicitud dentro de los plazos previstos en el artículo 162 del código<sup>134</sup>.

**(385)** Finalmente, recibido el documento referido, se observarán las mismas reglas que desarrolla dicha normativa para el registro de candidaturas<sup>135</sup>; el Consejo General deberá resolver sobre la procedencia del registro en las fechas de sesión previstas para los candidatos de partidos políticos, según la modalidad de que se trate<sup>136</sup>, y éste será negado, entre otros supuestos, cuando el dictamen que emita el Instituto Nacional Electoral no permita determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa de obtención del respaldo ciudadano<sup>137</sup>.

**(386)** Ahora bien, como complemento de lo anterior, importa precisar que el artículo 162<sup>138</sup>, al que se aludió con antelación, se

---

destino de los recursos erogados para tales propósitos, conforme los lineamientos que para tal efecto expida el INE.

En caso de contravención en este artículo, se sancionara conforme lo previsto por la LEGIPE, este CÓDIGO y demás normatividad aplicable.

<sup>134</sup> **Artículo 347.** Para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes en términos del Capítulo anterior, de manera individual en el caso de GOBERNADOR, mediante fórmulas o planillas en el caso de diputados de mayoría relativa o miembros de ayuntamientos, respectivamente, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos a que se refiere el artículo 162 de este CÓDIGO.

<sup>135</sup> **Artículo 349.** Recibida la solicitud de registro por el órgano electoral que corresponda, se observarán las mismas reglas para el registro de candidaturas que contempla en el Título Segundo del Libro Cuarto este CÓDIGO.

<sup>136</sup> **Artículo 351.** El CONSEJO GENERAL deberá resolver la procedencia o improcedencia del registro de la candidatura independiente respectiva, en las fechas de sesión prevista para los candidatos de los PARTIDOS POLITICOS, según la modalidad de elección de que se trate.

<sup>137</sup> **Artículo 350.** El registro como candidato independiente será negado en los siguientes supuestos:

I. Cuando del dictamen que emita el INE no permita determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa de obtención de respaldo ciudadano, o cuando a partir del mismo se concluya que el tope de gastos para tal efecto, o el límite de aportaciones individuales, fue rebasado;...

<sup>138</sup> **Artículo 162.** Los plazos para solicitar el registro de candidatos en el año de la elección ordinaria según se trate, serán:

I. Para GOBERNADOR, del 01 al 04 de marzo; y

II. Para Diputados por ambos principios y para Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos, del 01 al 04 de abril.

No habrá listas adicionales para Regidores de representación proporcional; su asignación se llevará a cabo de conformidad con la fórmula establecida por los artículos 265 y 266 de este CÓDIGO.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

refiere a los plazos para solicitar el registro atinente que, para el caso de Gobernador, será entre el primero y el cuatro de marzo, y para diputados por ambos principios y miembros de los ayuntamientos, entre el uno y el cuatro de abril, en ambos casos, del año de la elección.

**(387)** Atento a lo anterior, es dable concluir que aun cuando el precepto controvertido no prevea un plazo específico para la presentación del informe aludido, la interpretación sistemática y armónica de los artículos antes señalados permite arribar a la conclusión de que éste debe corresponder con el de la presentación de la solicitud de registro atinente.

**(388)** En este orden de ideas, contrariamente a lo argumentado por el accionante, el artículo impugnado no vulnera los principios de certeza y legalidad electorales pues, en los términos antes desarrollados, es posible desprender el plazo correspondiente de la normativa aplicable en la materia y, en consecuencia, los participantes en el proceso deben actuar en estricto apego a éste, máxime porque se encuentran en posibilidad de conocer, oportunamente, las reglas a las que estará sujeto su actuar dentro del proceso.

**(389)** Lo anterior es congruente con lo establecido en el criterio que se cita a continuación:

**FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.**  
La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán

principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral 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, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el 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. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad (sic) aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.<sup>139</sup>

**(390)** Por tanto, conforme a las consideraciones desarrolladas con anterioridad, lo conducente es reconocer la validez del artículo 346 del Código Electoral del Estado de Colima.

**(391) DÉCIMO SÉPTIMO.** Afirma el accionante que los artículos 349, fracción I, y 357 son contrarios al artículo 35 de la Ley Fundamental, pues de ellos se desprende que cuando el dictamen del Instituto Nacional Electoral no permita determinar la

---

<sup>139</sup> Tesis 144/2005, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de dos mil cinco, página: 111, número de registro: 176,707.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

licitud de los recursos erogados en la etapa de obtención del respaldo ciudadano, o bien, establezca que el tope de gastos o el límite de aportaciones individuales fue rebasado, se negará el registro a los candidatos independientes, mientras que a los partidos se les sanciona con amonestación pública o multa.

**(392)** En relación con lo apuntado, debe precisarse que aun cuando el accionante señala que combate el artículo 349, fracción I, del código electoral de Colima, sus argumentos están encaminados a controvertir lo establecido en el diverso artículo 350, en la fracción indicada, por lo que será éste el que se analizará dentro del presente medio impugnativo.

**(393)** Es infundada la impugnación que se analiza en este apartado, atento a las consideraciones que a continuación se desarrollan.

**(394)** Ahora bien, en relación con el tema propuesto, conviene traer a colación, por principio de cuentas, el texto de los artículos impugnados, que es del tenor literal siguiente:

**Artículo 350.** El registro como candidato independiente será negado en los siguientes supuestos:

I. Cuando del dictamen que emita el INE no permita determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa de obtención de respaldo ciudadano, o cuando a partir del mismo se concluya que el tope de gastos para tal efecto, o el límite de aportaciones individuales, fue rebasado;...

**Artículo 357.** Los aspirantes o candidatos independientes que incumplan con la normatividad electoral que les resulte aplicable, podrán ser sancionados en términos de este CÓDIGO, con independencia de la responsabilidad penal que en su caso pudiere resultar.

**(395)** Las disposiciones transcritas ponen de manifiesto que el código electoral estatal prevé la posibilidad de sancionar a los aspirantes o candidatos independientes cuando del dictamen que emita el Instituto Nacional Electoral no brinde certeza respecto de la licitud de los recursos utilizados por los aspirantes a candidatos independiente, y cuando de él se desprenda que rebasaron el tope de gastos o el límite de aportaciones individuales, en cuyo caso, ineludiblemente, será negado el registro correspondiente.

**(396)** Lo anterior, a juicio del accionante, vulnera los derechos de votar y ser votados de quienes aspiren a ser candidatos independientes, pues implican una regulación excesiva, y este argumento lo desarrolla a partir de la idea medular de que a los partidos políticos se les da un trato diferente.

**(397)** Para sostener lo incorrecto de las alegaciones que ahora se atienden, es menester señalar que el accionante construye su argumento de invalidez a partir de un ejercicio de comparación entre desiguales, pues los partidos políticos y los candidatos independientes son categorías que, evidentemente, están en una situación distinta.

**(398)** En efecto, como se señaló previamente en esta ejecutoria, el artículo 41 de la Constitución Federal, en sus párrafos primero y segundo, dispone que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo<sup>140</sup>.

**(399)** Por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II<sup>141</sup>, de la Ley Fundamental, los candidatos independientes ejercen un derecho ciudadano para solicitar su registro como tales ante la autoridad electoral, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos establecidos en la legislación, pero sin adquirir la permanencia que sí tiene un partido.

**(400)** En este sentido, como se adelantó, no puede considerarse que las figuras jurídicas referidas sean equivalentes, pues tienen naturaleza y fines distintos, por lo que no es posible homologar a los partidos con los ciudadanos que pretenden contender individualmente en un proceso específico, sin comprometerse a mantener una organización política después de ella.

---

<sup>140</sup> **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:...

<sup>141</sup> **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;...

**(401)** Así, la circunstancia de que se prevean sanciones distintas para unos y para otros no implica un trato desigual frente a sujetos equivalentes pues, se reitera, quienes ejercen su derecho ciudadano a presentarse en un proceso comicial sin incorporarse a los partidos políticos, no guardan una condición equivalente a estas organizaciones.

**(402)** Establecido lo anterior, debe decirse ahora que el precepto impugnado establece, de manera concreta y definitiva, la imposición de una sanción frente a la realización de conductas específicas, esto es, si se incurre en ella, corresponde aplicarla.

**(403)** Como se señaló previamente, los artículos que se analizan en el presente apartado se refieren a dos conductas concretas, claramente definidas, a saber, que el dictamen de fiscalización no permita determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa precedente, o bien, concluya que se rebasó el tope de gastos o el límite de aportaciones permitidas.

**(404)** De esta forma, es claro que, violada dicha disposición legal, lo conducente es que la autoridad imponga la sanción prevista en la propia normativa (negar el registro como candidato independiente) para corregir o dar remedio a la conducta infractora.

**(405)** Sobre el particular, debe señalarse que la medida correctiva establecida en el precepto impugnado encuentra razonabilidad respecto de la naturaleza y alcances de las conductas que pueden dar lugar a imponerla.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(406)** Esto es así, porque en el supuesto de que no logre determinarse la licitud de determinar los recursos erogados en la etapa precedente, o bien, se concluya que se rebasó el tope de gastos o el límite de aportaciones permitidas, la finalidad que se persigue es, por una parte, evitar la injerencia de recursos irregulares dentro del financiamiento de los candidatos ciudadanos y, por otra, garantizar la certeza y equidad de su participación, respecto del resto de los contendientes.

**(407)** En este sentido, la sanción de negativa de registro ante la actualización de las conductas antes referidas, resulta ser una medida adecuada para el cumplimiento de los fines antes señalados, pues garantiza que se cumpla con los principios de legalidad, equidad y certeza que deben regir en los procesos electorales.

**(408)** Así las cosas, contrariamente a lo señalado por el accionante, lo establecido en los preceptos que ahora se combaten no está encaminado a restringir los derechos de votar y ser votados de los candidatos independientes, sino que se prevén con la intención de que éste se ajuste a los parámetros de legalidad necesarios para garantizar los principios que rigen la materia, a los que se aludió en párrafos precedentes.

**(409)** En este orden de ideas, como se adelantó, deben declararse infundados los conceptos de invalidez que hace valer el accionante y, por tanto, lo conducente es reconocer la validez del artículo 350, fracción I, que es el que regula la conducta punible y su sanción, y del diverso artículo 357, en el que se

prevé una disposición general, en el sentido de que los aspirantes o candidatos independientes que incumplan con la normatividad electoral que les resulte aplicable, podrán ser sancionados en términos del propio código, con independencia de la responsabilidad penal que en su caso pudiere resultar.

**(410) DÉCIMO OCTAVO.** El artículo 335, fracción III, del código electoral combatido es contrario a la Constitución, pues no existe concordancia entre éste y lo establecido en los artículos 55 y 58 de la Constitución Federal, que se refieren a los requisitos de elegibilidad para diputados y senadores, ya que se exige a los ciudadanos que aspiren a ser candidatos independientes que estén inscritos en la lista nominal, aunque esta prueba, por sí misma, no es apta para obtener un fin legítimo, máxime cuando el propio precepto señala que el interesado debe exhibir copia de su credencial de elector, con la que puede constatarse el requisito correspondiente que, además, podría corroborar la propia autoridad electoral con los datos resguardados en el Registro Federal de Electores.

**(411)** Así, la previsión en comentario es contraria al derecho a ser votado, pues resulta excesiva e injustificada.

**(412)** Por principio de cuentas, debe declararse infundado el argumento relativo a que debe existir concordancia entre el precepto combatido y los artículos 55 y 58 de la Ley Fundamental, que establecen los requisitos de elegibilidad para diputados y senadores.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

**(413)** Esto, atento a que, como se sostuvo con antelación en esta ejecutoria, el artículo 116, Base IV, de la propia Ley Suprema prevé que, conforme a las bases establecidas en ella y las leyes generales en la materia, la legislación electoral de las entidades federativas deben garantizar, entre otros aspectos, que se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y a acceder a la radio y televisión, en términos de la legislación correspondiente<sup>142</sup>, además de que se establezcan las bases y requisitos para que los ciudadanos soliciten su registro como candidatos independientes a cualquier cargo de elección popular dentro de los comicios locales<sup>143</sup>.

**(414)** Por tanto, por disposición expresa de la Constitución General de la República, los estados se encuentran facultados para legislar en torno a las candidaturas independientes, cuando

---

<sup>142</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

<sup>143</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

p) Se fijen 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, en los términos del artículo 35 de esta Constitución...

menos, respecto de los tópicos antes referidos (bases y requisitos para solicitar su registro con tal carácter, y régimen relativo a su postulación, registro, derechos y obligaciones), tarea en la que gozan de una importante libertad configurativa, que deben desarrollar atentos a las bases establecidas en la Constitución Federal y leyes generales en la materia.

**(415)** A lo anterior, debe agregarse que este Tribunal Pleno se ha pronunciado en el sentido de que los requisitos que deben satisfacer las personas que pretenden acceder a los cargos de elección popular de los estados, concretamente, el de legislador (por ser el que corresponde con el regulado por los artículos constitucionales que se estiman violados), constituyen un aspecto que está dentro del ámbito de libertad de configuración de los congresos locales y, por tanto, es válido que las constituciones y leyes estatales establezcan requisitos variados y diferentes.

**(416)** Las consideraciones anteriores se corroboran con el criterio desarrollado en la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

**CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN LOS ESTADOS. CORRESPONDE A LOS CONGRESOS LOCALES LEGISLAR SOBRE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER QUIENES PRETENDAN ACCEDER A AQUÉLLOS.** Los artículos 30, apartado A), 32, párrafo segundo, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos constituyen las bases constitucionales a las que habrán de sujetarse las Constituciones de los Estados tratándose de la elección de gobernadores, miembros de las Legislaturas Locales e integrantes de los Ayuntamientos, por virtud del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Norma Fundamental. Así, para ocupar el cargo de gobernador se establecen ciertos requisitos esenciales a los que queda

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

constreñida la legislación local (artículo 116, fracción I), mientras que, tratándose de los miembros de las Legislaturas Locales e integrantes de los Ayuntamientos, la libertad de configuración normativa de los legisladores locales es mayor, en la medida en que la Constitución General de la República sólo establece algunos lineamientos mínimos para su elección, mas no los requisitos y calidades que deben cubrir. Por tanto, los requisitos que deben satisfacer quienes pretendan acceder a un cargo de elección popular en los Estados de la República, tales como diputados o miembros de los Ayuntamientos, constituyen un aspecto que está dentro del ámbito de la libertad de configuración de los legisladores locales y, en ese sentido, es válido que las Constituciones y leyes de los Estados establezcan requisitos variados y diferentes.<sup>144</sup>

**(417)** Así las cosas, es de concluirse que no asiste la razón al accionante, en relación con el argumento mencionado, pues los requisitos establecidos en la legislación local para acceder al cargo de diputado en la entidad no tenían que corresponder con los establecidos en los preceptos constitucionales que cita en su escrito de demanda.

**(418)** Establecido lo anterior, conviene tener presente que el Código Electoral de Colima dispone que los interesados en obtener su registro como aspirantes a candidatos independientes deben presentar su solicitud en los términos y lugares previstos en la convocatoria, y que a quienes se les reconozca tal carácter sólo podrán competir en un mismo proceso electoral, en la selección de una candidatura, para obtener el respaldo ciudadano correspondiente<sup>145</sup>.

---

<sup>144</sup> Tesis 5/2013, Jurisprudencia, Pleno, Décima Época, Semanario Judicial de la FEDERACIÓN Y SU GACETA, Libro XVII, febrero de los mil trece, página 196, número de registro: 2,002,717.

<sup>145</sup> **Artículo 333.** Los ciudadanos interesados en obtener su registro como aspirantes a candidatos independientes deberán presentar la solicitud en los términos y lugares que determine la Convocatoria.

El registro de aspirantes a candidaturas independientes se deberá realizar durante los diez días posteriores a la publicación de la convocatoria a que se refiere el párrafo anterior, el aspirante solo podrá competir en un mismo proceso electoral para obtener el respaldo de una candidatura independiente, sin poder participar en ningún otro proceso de selección de candidato.

(419) Además, precisa cómo debe presentarse la solicitud atinente para el caso de la elección de Gobernador, diputados y ayuntamientos, así como los requisitos que ésta debe cumplir<sup>146</sup>, y los documentos que deben acompañarla.

(420) En relación con esto último, el artículo 335 de la normativa en cita establece, literalmente, lo siguiente:

**Artículo 335.** Para efectos del artículo anterior, el INSTITUTO facilitará los formatos de solicitud de registro respectivos, que deberán acompañarse, por cada uno de los solicitantes, de la siguiente documentación:

- I. Copia certificada del acta de nacimiento;
- II. Copia de la credencial para votar;
- III. Constancia de estar inscrito en la LISTA;
- IV. Constancia original de residencia;
- V. El programa de trabajo que promoverán en caso de ser registrados como candidatos independientes,
- VI. La Plataforma Electoral en la cual basará sus propuestas; y
- VII. Manifestación escrita, bajo protesta de decir verdad, que cumple con los requisitos señalados por la CONSTITUCIÓN para el cargo de elección popular de que se trate.

(421) Como se advierte del texto transcrito, el artículo indicado determina, en su fracción III, que entre los documentos que debe acompañar cualquier ciudadano que desee ser

---

<sup>146</sup> **Artículo 334.** La solicitud deberá presentarse de manera individual en el caso de la elección de GOBERNADOR, por fórmula en el caso de Diputados y por planilla en el de Ayuntamientos, de conformidad con los requisitos siguientes:

- I. Apellido paterno, materno y nombre completo;
  - II. Lugar y fecha de nacimiento;
  - III. Domicilio y tiempo de residencia;
  - IV. Clave de Elector;
  - V. Tratándose del registro de fórmulas y planillas, deberá especificarse el propietario y suplente;
  - VI. La designación de un representante, así como del responsable del registro, administración y gasto de los recursos a utilizar en la obtención del respaldo ciudadano;
  - VII. La identificación de los colores y, en su caso, emblema que pretendan utilizar en la propaganda para obtener el respaldo ciudadano, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos con registro o acreditación vigente. Si dos o más aspirantes coinciden en estos elementos, prevalecerá el que haya sido presentado en primer término, solicitando al resto que modifiquen su propuesta, y
  - VIII. La designación de domicilio y personas autorizadas para oír y recibir notificaciones; mismo que se ubicará en la capital del Estado o cabecera municipal, según la elección que se trate.
- Para efectos de la fracción VII de este artículo, no se podrán utilizar los colores que el Consejo General del INE apruebe para la impresión de las boletas electorales.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE

registrado como aspirante a candidato independiente, se encuentra una constancia en la que se acredite que está inscrito en la lista.

**(422)** En relación con lo anterior, conviene precisar que el requisito al que se refiere el precepto en cita es definido en el artículo 2, fracción XVI<sup>147</sup>, de la norma electoral en comento como la lista nominal de electores con fotografía, expedida por la autoridad comicial competente.

**(423)** Al respecto, debe destacarse que el artículo 41, Base V, apartado B, inciso a), numeral 3<sup>148</sup>, de la Constitución Federal establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral, en los términos establecidos en la Norma Fundamental y las leyes aplicables, para los procesos federales y locales, lo relativo al padrón y lista de electores, función que podrá ser delegada a los órganos públicos locales electorales, conforme a lo establecido en el apartado C del dispositivo jurídico referido<sup>149</sup>.

---

<sup>147</sup> **Artículo 2.** Para los efectos del presente Código se entenderá por:

...

XVI. LISTA: la lista nominal de electores con fotografía que expida la autoridad electoral competente;...

<sup>148</sup> **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

...

3. El padrón y la lista de electores;...

<sup>149</sup> **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en

(424) En relación con lo anterior, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reitera que, para los procesos electorales federales y locales, el Instituto Nacional Electoral tendrá facultades relacionadas con la lista de electores<sup>150</sup>, concretamente, se encargará de formarla y administrarla<sup>151</sup>, y precisa que las listas nominales de electores son las relaciones que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar<sup>152</sup>.

(425) Por tanto, atento a lo desarrollado, es válido concluir que la finalidad que persigue el requisito que ahora se combate por estimarlo inconstitucional, consiste en constatar que quien solicita ser registrado como aspirante a candidato independiente está inscrito en el padrón electoral, y cuenta con credencial para

---

los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

...

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

...

b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o...

<sup>150</sup> **Artículo 32.**

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

...

III. El padrón y la lista de electores;...

<sup>151</sup> **Artículo 133.**

1. El Instituto se encargará de formar y administrar el padrón electoral y la lista de electores...

<sup>152</sup> **Artículo 147.**

1. Las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

votar pues, se insiste, ésta es la información fundamental que puede obtenerse de dicho documento.

**(426)** Lo dicho resulta relevante, pues no debe perderse de vista que el artículo combatido (335), dentro de su fracción II, señala que quienes pretendan ser registrados como aspirantes a candidatos independientes deben acompañar la copia de su credencial para votar a su solicitud.

**(427)** Así, el dispositivo jurídico en comento, obliga al interesado a exhibir la copia de un documento que obra en su poder, además de una constancia que deberá requerir de la autoridad electoral, para corroborar que, efectivamente, cuenta con el documento señalado.

**(428)** Lo anterior, a juicio de este Tribunal Pleno, resulta razonable y justificado, pues es dable considerar que la finalidad del documento requerido fuera permitir que la autoridad verifique la autenticidad o existencia de la credencial, lo que implica que se trata de una medida de seguridad que garantiza que quien quiera ser registrado como candidato independiente, efectivamente, cuenta con la credencial de elector, esto es, con el documento idóneo que permite al elector participar activa o pasivamente en los procesos comiciales, y que esta situación es reconocida por la propia autoridad en la materia.

**(429)** Así las cosas, es posible concluir que el requisito que se tilda de inconstitucional es, en realidad, una medida de seguridad o garantía establecida por la Legislatura estatal en

ejercicio de la libertad de configuración legislativa con la que cuenta en relación con este tema y, por tanto, lo conducente es determinar que el artículo 335, fracción III, del Código Electoral del Estado de Colima es constitucional.

**(430) DÉCIMO NOVENO.** El accionante afirma que el artículo 344, fracción II, del código comicial de Colima viola la libertad de los ciudadanos a decidir a quién brindarán su apoyo, pues la autoridad considerará nulas las manifestaciones de respaldo expedidas por la misma persona a dos o más aspirantes al mismo cargo de elección, cuando lo correcto sería que se requiriera al ciudadano para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

**(431)** En este orden de ideas, considera que lo establecido en el precepto impugnado deja en estado de indefensión a los ciudadanos, pues la manifestación de su voluntad será definida por la autoridad, y esto conlleva un trato inequitativo para los candidatos ciudadanos respecto de los partidos, como se evidencia en el artículo 48, párrafo quinto, del propio código comicial de Colima.

**(432)** En el proyecto sometido a la consideración del Tribunal Pleno se proponía la inconstitucionalidad del precepto combatido, sustancialmente, porque anulaba la eficacia de las manifestaciones de respaldo ciudadano cuando fueran elaboradas por una misma persona en favor de distintos aspirantes, lo que implicaba desconocer la voluntad de quien las emitió, en tanto que se privaba de cualquier efecto jurídico a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

expresión de apoyo, aun cuando pudo haberse encontrado una vía alternativa para hacerla efectiva.

**(433)** No obstante, en sesión de veintidós de septiembre de dos mil catorce, esta propuesta fue sometida a consideración de los integrantes del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin alcanzar los votos necesarios para prosperar.

**(434)** Esto es así, pues mientras los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y el Ministro Presidente Silva Meza se pronunciaron a favor de la consulta, los señores Ministros Luna Ramos, Sánchez Cordero de García Villegas, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán lo hicieron en contra.

**(435)** Por tanto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Ley Fundamental, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desestimó la presente acción en relación con este artículo.

**(436) VIGÉSIMO.** En otro concepto de invalidez, el accionante afirma que el artículo 352 del código combatido limita el derecho de acceso al cargo de los candidatos independientes, pues establece que aquellos que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso, y esto se contradice con lo establecido en el artículo 347 del mismo ordenamiento, que prevé el registro mediante fórmulas o planillas

para los cargos de diputados de mayoría relativa o miembros de los ayuntamientos y, en esta lógica, la sustitución que llagare a realizarse no podría verse afectada, pues tanto el propietario como el suplente reciben el respaldo ciudadano como candidatos independientes.

**(437)** En este sentido, estima que no hay razón que justifique que se eliminen las posibilidades de los últimos para acceder a la titularidad de la fórmula en caso de que faltaran los propietarios por cualquier causa, y esto es todavía más grave en el caso de las fórmulas de aspirantes a los ayuntamientos, pues la renuncia de una de las fórmulas afectaría a toda la planilla.

**(438)** Para analizar el mérito de los argumentos antes sintetizados, es menester señalar, en primer lugar, que el código comicial de Colima prevé que, para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes, de manera individual en el caso de Gobernador, y por medio de fórmulas y planillas si se trata de diputados de mayoría relativa o miembros de los ayuntamientos, deben presentar la solicitud correspondiente<sup>153</sup>.

**(439)** Por su parte, el texto del precepto combatido en el presente apartado es del tenor literal siguiente:

---

<sup>153</sup> **Artículo 347.** Para obtener su registro, los ciudadanos que hayan sido seleccionados como candidatos independientes en términos del Capítulo anterior, de manera individual en el caso de GOBERNADOR, mediante fórmulas o planillas en el caso de diputados de mayoría relativa o miembros de ayuntamientos, respectivamente, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos a que se refiere el artículo 162 de este CÓDIGO.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

**Artículo 352.** Los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral.

**(440)** Sobre el particular, debe tomarse en consideración que las candidaturas independientes representan el ejercicio de un derecho ciudadano y personalísimo y, por tanto, ante la ausencia de la persona que haya sido registrada de manera individual para contender sin partido, carece de sentido proseguir con la candidatura, pues ésta se generó en virtud de un derecho que no puede ni debe adscribirse a otro sujeto.

**(441)** Lo mismo acontece en el caso de que el registro respectivo se haya llevado a cabo mediante fórmula o planilla pues, en estos supuestos, siguen involucrados derechos personalísimos que son ejercidos de manera conjunta, de forma que la ausencia de alguno de sus integrantes no permite hacer una sustitución parcial.

**(442)** De esta suerte, toda vez que en las candidaturas independientes se involucran derechos individuales que se ejercen a título personal, no hay forma de que otro ciudadano se haga cargo de su postulación si se ausentan en forma definitiva antes de que se lleve a cabo la elección.

**(443)** A lo anterior debe agregarse que el artículo combatido prohíbe la sustitución de los candidatos independientes en cualquier etapa del proceso, pero ello no implica, en modo alguno, que ante esta situación, y tratándose de candidatos registrados en fórmulas, el suplente no pueda ocupar el lugar del titular o

propietario y, por el contrario, únicamente conlleva que en caso de que llegara a faltar quien hubiese sido inscrito con él, no podrá ser sustituido por alguien más, es decir, por cualquier otra persona que no haya sido registrada con ese carácter.

**(444)** Atento a lo anterior, resultan infundados los argumentos desarrollados en el concepto de invalidez que se analiza y, por tanto, debe reconocerse la validez del artículo 352 del Código Electoral de Colima.

**(445) VIGÉSIMO PRIMERO.** Finalmente, en concepto del accionante, el artículo 355 violenta el principio de equidad contenido en el artículo 116 de la Ley Fundamental, pues no establece parámetros fijos respecto de las cantidades que, en su caso, corresponderían a los candidatos independientes por financiamiento público, sino que prevé que se les otorgará éste como si fueran partidos de nueva creación y, de esta forma, se supedita al número de candidatos que se registren para cada cargo de elección popular, lo que deriva en un menor financiamiento cuando se inscriban más aspirantes ciudadanos.

**(446)** Agrega a lo anterior que los recursos públicos asignados sólo en periodo de campañas son insuficientes en comparación con los que reciben los partidos políticos, que gozan de prerrogativas desde el inicio del proceso electoral respectivo.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014**  
**VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(447)** Son infundados los argumentos recién referidos, como se acredita con las consideraciones que se desarrollan a continuación.

**(448)** El artículo impugnado establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 355.** En el caso de que se registre candidato independiente al cargo de GOBERNADOR, éste tendrá derecho a recibir como financiamiento público el monto que corresponda como si se tratara de un partido político de nueva creación, en los términos del artículo 64 de este CÓDIGO.

Los candidatos independientes a los Ayuntamientos tendrán en conjunto derecho a recibir financiamiento público en la misma cantidad señalada en el párrafo anterior, la cual será proporcional al número de electores inscritos en la demarcación por la que compitan.

La misma regla aplicará para los candidatos independientes registrados a diputados por mayoría relativa.

**(449)** Como se advierte del texto transcrito, la legislación comicial de Colima establece que los candidatos independientes que hayan sido registrados tendrán derecho a recibir financiamiento público como si se tratara de un partido político de nueva creación, y esto, en concepto del accionante, es contrario a la Ley Fundamental, en específico, al principio de equidad al que alude su artículo 116.

**(450)** No obstante, el partido actor pierde de vista que es, precisamente, el precepto constitucional señalado el que permite establecer un trato diferenciado en relación con el financiamiento público de los candidatos ciudadanos y, por tanto, no existe la violación pretendida al principio mencionado en el párrafo precedente.

(451) En efecto, en lo que ahora interesa, el artículo 116 de la Ley Fundamental dispone que las constituciones y leyes estatales en materia electoral deben garantizar el derecho de los candidatos independientes a recibir financiamiento público en los términos establecidos en la propia Constitución y las leyes correspondientes<sup>154</sup> y, al respecto, no debe soslayarse que el inciso g) de la Base IV del precepto referido<sup>155</sup> prevé que los partidos políticos recibirán, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias y las tendentes a la obtención del voto.

(452) Así, si los preceptos mencionados permiten advertir que el financiamiento público de los candidatos independientes en los estados debe ajustarse a lo previsto en la propia Ley Fundamental, y en ella se dispone que éste será equitativo en el caso de los partidos políticos que, por su naturaleza, son los que normalmente lo reciben, entonces es inconcuso que esta

---

<sup>154</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;...

<sup>155</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

...

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

previsión también tenía que considerarse para distribuirlo en el caso de los candidatos ciudadanos.

**(453)** Así las cosas, conforme a lo anterior, y en ejercicio a la libertad de configuración con la que cuenta sobre el particular, al no indicarse en el propio texto de la Ley Suprema un parámetro sobre el particular, el legislador de Colima consideró que la manera más adecuada de garantizar la equidad referida fue equiparar a los candidatos independientes con los partidos de nueva creación para estos efectos y, por tanto, sujetarlos a las reglas previstas, sobre el particular, en relación con ellos.

**(454)** Por tanto, como se adelantó, contrariamente a lo establecido por el accionante, la asimilación realizada en la legislación de Colima entre partidos de nueva creación y candidatos independientes para efectos de la distribución del financiamiento público, no viola el principio de equidad contenido en el artículo 116 de la Ley Fundamental.

**(455)** Lo mismo ocurre en cuanto a lo dicho en torno a que el artículo impugnado viola el principio citado al establecer que, para el caso de ayuntamientos y diputados de mayoría relativa, los candidatos independientes tendrán derecho a recibir el financiamiento público en conjunto, pues dicha previsión normativa se ajusta a los parámetros que la Constitución General de la República estableció para ellos, por ejemplo, en cuanto a la distribución específica de tiempos en radio y televisión.

(456) En efecto, el artículo 41, fracción III, apartado A, inciso e), de la Ley Fundamental prevé

lo siguiente:

**Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

...

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, **hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;**...

(457) El precepto transcrito evidencia que el propio texto constitucional estableció una distribución específica del tiempo en radio y televisión, para que se les otorgara a todos ellos dicha prerrogativa en forma grupal, como si se tratara de un solo partido político y, en esta lógica, es dable concluir que la regulación que se combate en el presente concepto de invalidez no viola el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

principio de equidad al que alude el accionante, pues representa una regla análoga a la antes mencionada y, por tanto, sólo reitera un modelo diseñado por el Constituyente Permanente.

**(458)** Además, en relación con lo anotado, debe decirse que no se halla inconveniente alguno en que, conforme al modelo normativo establecido, las candidaturas independientes prorraten entre sí las prerrogativas que les correspondan en conjunto, de forma que entre más postulaciones se registren, será menor el apoyo económico, por lo que tampoco por esta razón se vulnera el principio de equidad previsto en sede constitucional.

**(459)** Finalmente, debe declararse infundado el argumento relativo a que los candidatos independientes cuentan con recursos públicos sólo en periodo de campañas, y esto provoca que sean insuficientes en comparación con los que reciben los partidos políticos, que gozan de prerrogativas desde el inicio del proceso electoral respectivo.

**(460)** Esto, porque dicha situación obedece a la naturaleza y fines de ambos sujetos jurídicos, establecidos en los artículos 35 y 41 constitucionales, a los que se ha aludido con anterioridad en esta ejecutoria, que permiten determinar que los candidatos ciudadanos no tienen la permanencia de los partidos políticos y, por tanto, no podría dárseles un trato igualitario.

**(461)** En esta lógica, toda vez que en el Estado de Colima los ciudadanos adquieren el carácter de candidatos independientes hasta que son registrados por la autoridad

electoral, y es entonces cuando pueden tomar parte en la contienda comicial, resulta razonable y justificado que sea hasta entonces que se les otorguen los recursos públicos y demás prerrogativas que resulten necesarias para que pueda ejercer su derecho de manera eficaz.

**(462)** Atento a las consideraciones desarrolladas, este Alto Tribunal arriba a la conclusión de que debe reconocerse la validez del artículo 355 del Código Electoral del Estado de Colima.

**(463) VIGÉSIMO SEGUNDO.** Ahora bien, además de la impugnación específica que realiza el partido actor en relación con los preceptos mencionados con anterioridad, dentro de la presentación o proemio que hace a su séptimo concepto de invalidez, esencialmente, menciona que el Código Electoral de Colima regula de manera excesiva lo relativo a las candidaturas independientes en el Estado, al grado que les impone mayores requisitos que a los partidos políticos, a pesar de que no cuentan con la estructura y financiamiento público que estos tienen, con lo que imposibilita el ejercicio de ese derecho, aun cuando se encuentra previsto en la Ley Fundamental, pues no hay condiciones equitativas de competencia.

**(464)** A su juicio, lo anterior se acredita con las disposiciones normativas que combate en el presente medio de control constitucional y, en esta lógica, ante el cúmulo de excesos normativos que, a su juicio, a través de ellas se acreditan, solicita que este Alto Tribunal resuelva sobre la constitucionalidad general del Libro Séptimo del Código Electoral de Colima que, asegura,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

no permite el ejercicio efectivo del derecho contenido en el artículo 35 de la Ley Fundamental.

**(465)** Los argumentos mencionados deben tenerse como infundados conforme a lo siguiente.

**(466)** El accionante sostiene lo dicho en el presente concepto de invalidez, a partir de la presunta inconstitucionalidad de los preceptos que combatió dentro de su escrito inicial, y que han sido analizados a lo largo de los considerandos anteriores del presente medio impugnativo, de los que se advierte que en algunos casos se concluyó que no eran de acogerse sus planteamientos, por lo que se reconoció la validez de dichos dispositivos jurídicos, mientras que en otros, se estimaron sustancialmente fundadas sus alegaciones, por lo que se determinó la inconstitucionalidad de los artículos correspondientes, y su consecuente expulsión del sistema normativo estatal.

**(467)** Así, aun cuando después del ejercicio de control constitucional realizado a través de este fallo, el sistema jurídico que regula las candidaturas independientes en Colima presente diferencias respecto de la reglamentación propia de los partidos políticos, esto no significa que, por este solo hecho, se viole el derecho ciudadano establecido en el artículo 35 de la Ley Fundamental, sobre todo si se tiene presente que existen diferencias específicas entre estos y los institutos políticos (naturaleza y fines constitucionales, por ejemplo), que impiden darles un trato igualitario e, incluso, en ocasiones, equivalente.

**(468)** En relación con lo apuntado, debe tenerse presente que, al resolver el asunto Castañeda Gutman contra México, la Corte Interamericana de Derecho Humanos estableció lo siguiente:

“...**201.** Las candidaturas independientes pueden regularse de manera que faciliten y amplíen el acceso al derecho a ser votado, pero también puede ocurrir que para inscribir candidaturas independientes se establezcan requisitos mayores a los establecidos para nominar a un candidato por un partido político. El solo hecho de permitir candidaturas independientes no significa que se trate del medio menos restrictivo para regular el derecho a ser votado. Lo esencial es que cualquiera de los dos sistemas que sea elegido haga accesible y garantice el derecho y la oportunidad a ser votado previsto en la Convención en condiciones de igualdad...”

**(469)** Las consideraciones antes desarrolladas ponen de relieve que, a diferencia de lo que sugiere la demanda del partido actor en lo relativo a la impugnación del diseño normativo que reglamenta las candidaturas independientes en Colima, no es inconstitucional, por sí mismo, establecer diferencias entre la reglamentación de estos y los institutos políticos y, además, que conforme a lo analizado en la presente ejecutoria sobre el particular, y sólo respecto de los preceptos concretos que han sido estudiados en ella, que lo hecho por el Legislador local, al respecto, no impide a los ciudadanos del Estado la posibilidad de acceder y ejercer el derecho a ser votados para un cargo de elección popular, de manera independiente a los partidos políticos.

**(470)** En virtud de lo anterior, como se adelantó, se impone concluir que resultan infundados los argumentos a los que se ha hecho referencia en los párrafos precedentes.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**(471) VIGÉSIMO TERCERO. Efectos.** Al haber concluido el análisis de los motivos de invalidez propuestos por los accionantes, se impone concluir que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determina la invalidez de los artículos 144 y 235, último párrafo del Código Electoral del Estado de Colima, publicado mediante Decreto número 315, dado a conocer a través del Periódico Oficial de la entidad el catorce de junio de dos mil catorce, y esta determinación surtirá efectos a partir de que se notifiquen al Congreso los puntos resolutivos del presente fallo.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y 33/2014.

**SEGUNDO.** Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y 33/2014 respecto del artículo 233, fracción II, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Colima, en términos de lo desarrollado en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

**TERCERO.** Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 20, párrafo tercero, en la porción normativa que establece “Los diputados podrán ser electos por un periodo consecutivo”; 82, párrafo primero, en la porción normativa que establece “...para postular candidaturas de convergencia en las elecciones locales, siempre que hayan

participado, cuando menos, en la elección inmediata anterior...”; 344, fracción II, y 345, párrafo segundo, fracción II, de la legislación electoral impugnada.

**CUARTO.** Se reconoce la validez de los artículos 20, con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero; 29, al tenor de la interpretación conforme contenida en el considerando noveno de este fallo; 136; 288 BIS, fracción VI; 296, apartado D; 335, fracción III, 339; 346; 350, fracción I; 352; 355 y 357 de la legislación estatal controvertida.

**QUINTO.** Se declara la invalidez de los artículos 144 y 235, párrafo último, del Código Electoral del Estado de Colima, publicado mediante Decreto número 315, dado a conocer a través del Periódico Oficial de la entidad el catorce de junio de dos mil catorce, determinación que surtirá efectos a partir de que se notifiquen los presentes puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima.

**SEXTO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Colima, y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”.

**Notifíquese.** Por oficio, a las autoridades.

En su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**Por lo que se refiere al punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la jurisdicción y competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

**Por lo que se refiere al punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando cuarto del proyecto, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

**Por lo que se refiere al punto resolutivo tercero:**

Se expresó un empate con cinco votos a favor de los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Presidente Silva Meza, y cinco votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, respecto de la propuesta del proyecto contenida en el considerando séptimo, en su primer

tema, relativo a la invalidez del artículo 20 del Código Electoral del Estado de Colima.

Se expresó un empate de cinco votos a favor de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas por diversas razones, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Presidente Silva Meza, y cinco votos en contra de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, respecto de la propuesta del proyecto contenida en el considerando décimo noveno, relativo a la invalidez del artículo 344, fracción II, del Código Electoral del Estado de Colima.

Se expresó un empate con cinco votos a favor de los señores Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, y cinco votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del proyecto contenida en el considerando décimo quinto, relativo a la validez del artículo 345, párrafo segundo, fracción II, del Código Electoral del Estado de Colima.

Dadas las anteriores votaciones y por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, se determinó desestimar el planteamiento contenido en los considerandos séptimo, en su

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

primer tema, relativo a la invalidez del artículo 20 del Código Electoral del Estado de Colima; décimo noveno, relativo a la invalidez del artículo 344, fracción II, del Código Electoral del Estado de Colima; y décimo quinto, relativo a la validez del artículo 345, párrafo segundo, fracción II, del Código Electoral del Estado de Colima, al no alcanzarse una votación idónea para reconocer la validez de las normas impugnadas ni una mayoría calificada para declarar su invalidez, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

Se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta modificada del proyecto contenida en el considerando décimo, relativo a la invalidez del artículo 82, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Colima. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales votaron en contra.

Dada la anterior votación y por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, se determinó desestimar

este planteamiento contenido en el considerando décimo, relativo a la invalidez del artículo 82, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Colima, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Por lo que se refiere al punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de los considerandos séptimo, en su segundo tema, relativo a la validez del artículo 20; octavo, relativo a la validez del artículo 136; décimo segundo, relativo a la validez del artículo 288 Bis, fracción VI; décimo tercero, relativo a la validez del artículo 296, apartado D; décimo octavo, relativo a la validez del artículo 335, fracción III; décimo cuarto, relativo a la validez del artículo 339; décimo sexto, relativo a la validez del artículo 346; décimo séptimo, relativo a la validez de los artículos 350, fracción I, en lo referente a determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa de obtención de respaldo ciudadano y 357; vigésimo, relativo a la validez del artículo 352; y vigésimo primero, relativo a la validez del artículo 355, todos del Código Electoral del Estado de Colima.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, respecto del considerando noveno, relativo a la validez del artículo 29, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Colima, al tenor de la interpretación conforme correspondiente. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando décimo séptimo, relativo a la validez del artículo 350, fracción I, en lo relativo al tope de gastos para la obtención de respaldo ciudadano, del Código Electoral del Estado de Colima. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

**Por lo que se refiere al punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con reservas, Cossío Díaz con reservas, Luna Ramos, Franco González Salas con reservas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo a la invalidez del artículo 144 del Código Electoral del Estado de Colima. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y

Presidente Silva Meza votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Sánchez Cordero de García Villegas reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando décimo primero, relativo a la invalidez del artículo 235, párrafo último, del Código Electoral del Estado de Colima. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra.

**Por lo que se refiere al punto resolutivo sexto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión de veintidós de septiembre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

**PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA**

**PONENTE**

**MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

Esta hoja corresponde a la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y su acumulada 33/2014**, promovidas por los **PARTIDOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MOVIMIENTO CIUDADANO**, falladas el veintidós de septiembre de dos mil catorce, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** *Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y 33/2014.* **SEGUNDO.** *Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y 33/2014 respecto del artículo 233, fracción II, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de Colima, en términos de lo desarrollado en el considerando cuarto de esta ejecutoria.* **TERCERO.** *Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 20, párrafo tercero, en la porción normativa que establece “Los diputados podrán ser electos por un periodo consecutivo”; 82, párrafo primero, en la porción normativa que establece “...para postular candidaturas de convergencia en las elecciones locales, siempre que hayan participado, cuando menos, en la elección inmediata anterior...”; 344, fracción II, y 345, párrafo segundo, fracción II, de la legislación electoral impugnada.* **CUARTO.** *Se reconoce la validez de los artículos 20, con la salvedad precisada en el punto resolutivo tercero, 29, al tenor de la interpretación conforme contenida en el considerando noveno de este fallo; 136; 288 BIS, fracción VI; 296, apartado D; 335, fracción III, 339; 346; 350, fracción I; 352; 355 y 357 de la legislación estatal controvertida.* **QUINTO.** *Se declara la invalidez de los artículos 144 y 235, párrafo último, del Código Electoral del Estado de Colima, publicado mediante Decreto número 315, dado a conocer a través del Periódico Oficial de la entidad el catorce de junio de dos mil catorce, determinación que surtirá efectos a partir de que se notifiquen los presentes puntos resolutivos al Congreso del Estado de Colima.* **SEXTO.** *Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Colima, y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”* **Conste.**

RJLP/lamd/mcchb

**VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES QUE FORMULA EL  
MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ RESPECTO DE LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA  
33/2014**

En sesión del 22 de Septiembre de 2014, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el asunto citado al rubro, en el que debía pronunciarse sobre la validez constitucional de diversos artículos del Código Electoral de Colima. Si bien estoy de acuerdo con el sentido de la resolución, no comparto algunas de las consideraciones, en particular en los considerandos séptimo, noveno, décimo primero, y décimo noveno.

**1) VOTO PARTICULAR respecto de los períodos de reelección de  
diputados locales (Considerando Séptimo)**

**Consideraciones de la Mayoría:**

Si bien el considerando séptimo fue desestimado en la sesión de pleno correspondiente al día 22 de septiembre de 2014, algunas de las consideraciones de fondo del proyecto inicial también se encuentran dentro de la sentencia y es por ello que considero pertinente formular mi posición al respecto. En este punto del proyecto, en su primera parte, el Pleno estaba llamado a pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 20 del Código Local en el que se establece la reelección de diputados sólo para el período consecutivo; este precepto se impugnaba como inconstitucional por considerar que se vulnera el artículo 116, fracción segunda segundo párrafo que dispone que: “las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los estados, **hasta por cuatro periodos consecutivos.**”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

Así, el proyecto sostenía que el artículo 20 del ordenamiento local era inconstitucional ya que no se adecuaba al modelo federal de cuatro periodos consecutivos ya que solamente establecía un período único de reelección. En otras palabras, se interpretó que los cuatro períodos de reelección eran un requisito estricto y no un límite de períodos.

### **Razones del disenso:**

En este particular punto me aparté de las consideraciones de la mayoría ya que considero que el legislador local cuenta con libertad configurativa y con la competencia para determinar sus condiciones políticas y así definir el número de períodos máximo de reelección, siempre y cuando se respete el límite establecido en la Constitución. En este sentido, considero que de una interpretación literal del artículo 116 fracción segunda, párrafo segundo, constitucional, podemos concluir que se impone un límite de cuatro períodos de reelección pero no se restringe a los Estados a que impongan un límite menor que éste. Es importante hacer notar que el artículo constitucional en cuestión dispone literalmente que *“Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, **hasta por cuatro periodos consecutivos.**”* Me parece claro que la palabra “hasta” no puede referirse a un número único de reelecciones consecutivas sino que impone un límite máximo.

El artículo 20 del Código Electoral de Colima mandata en su último párrafo: *“Los Diputados podrán ser electos por un período consecutivo”*. Así las cosas, es mi parecer que el artículo impugnado no va en contra del texto constitucional ya que el legislador está ejerciendo libertad configurativa respetando el límite máximo de períodos de reelección que la Constitución Federal mandata.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

Por lo anterior, considero que el artículo impugnado es constitucional.

### **2) VOTO CONCURRENTE respecto de los mecanismos de sustitución del cargo de regidores electos por representación proporcional (Considerando Noveno)**

#### **Consideraciones de la Mayoría:**

Respecto del noveno considerando, se impugnaba el artículo 29, segundo párrafo del Código Electoral de Colima que prohíbe que los regidores electos por representación proporcional sean registrados en fórmulas con sus suplentes, pues indica que esto viola el modelo federal en virtud de que este marco normativo prevé que el registro de diputados y senadores se hará mediante fórmulas compuestas con propietario y suplente del cargo. La pregunta relevante como la planteo la mayoría, consistía en determinar si la legislación de Colima debía seguir la regulación del principio de representación proporcional de acuerdo a las especificaciones del modelo federal.

El proyecto modificado califica como infundados los argumentos de la parte actora en virtud de que, si bien las legislaturas estatales tienen la obligación constitucional de implementar los mecanismos de elección de mayoría relativa y representación proporcional, el legislador tiene libre configuración para adoptar reglas específicas a efecto de regular los aludidos principios.

Más aún, la sentencia indica que derivado de un análisis sistémico de los preceptos locales que regulan el mecanismo de sustitución del cargo, además de la lectura del precepto impugnado, es correcto concluir que “la normativa electoral de Colima prevé que el registro de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

candidatos a regidores por el principio de representación proporcional se llevará a cabo a través de fórmulas de propietarios y suplentes y, por tanto será cuando ya no exista posibilidad alguna de suplencia entre ambos, que se entenderá actualizada la vacancia a la que se refiere el precepto en análisis.” Es decir se interpreta que el mecanismo de suplencia es mixto y se adoptan los sistemas de fórmulas y en su caso, el sistema de listas conforme a un sistema de vacancias. De tal manera, se concluyó que no existe una violación al derecho de ser votado de los suplentes.

Por tanto, el artículo 29 impugnado se declaró constitucional.

### **Razones del disenso:**

En lo concerniente al considerando noveno de la acción de inconstitucionalidad objeto de este voto, me parece que la pregunta relevante no era la relativa a la supuesta violación al derecho a ser votado por parte de los regidores suplentes. Contrario a lo que la mayoría determinó, el problema en cuestión es uno de certeza legal, por la aparente coincidencia de ambos sistemas en la regulación del estado de Colima.

A mi parecer, resulta evidente que los sistemas de sustitución del cargo no pueden convivir simultáneamente regulando el principio de representación proporcional. Considero que el legislador debe elegir uno de los dos sistemas de sustitución, ya sea por lista o por suplente en fórmula. Por un lado, en el sistema de mayoría relativa resulta evidente que el sistema de fórmula es el único que puede ser utilizado para sustituir al propietario. Por otro lado, en el sistema de representación proporcional se puede aplicar cualquiera de los sistemas anteriormente mencionados, sin embargo resultaría imposible que además de que se sustituya al propietario por el regidor

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

siguiente en la lista, exista un regidor suplente en fórmula que sea desplazado por aquel que sigue en lista. Así entonces, como señalé con anterioridad, el problema que del artículo impugnado suscita un problema de certeza jurídica, no uno de afectación al derecho a ser votado de los regidores suplentes cuando se implementa un mecanismo de sustitución por lista.

La solución que la mayoría pretende darle a este problema me parece poco clara al hacer una interpretación sistémica con otros preceptos del código electoral de Colima, específicamente con el artículo 160.

Contrario a la opinión de la mayoría, me parece que se podría entender este artículo, de tal manera que resulte aplicable solamente para los funcionarios electos por mayoría relativa mientras que el artículo 29 impugnado, que adopta un mecanismo de suplencia por lista, se aplique como *lex specialis* del principio de representación proporcional. Es necesario destacar que la lógica de operatividad del sistema de suplencia antes descrita es la que se ha adoptado en la normativa del estado de Colima cuando se trata de los diputados y por tanto me parece inconcuso interpretar el contenido del artículo 29 como una reglamentación especial del principio de representación proporcional y su relación con los demás preceptos del ordenamiento local electoral; en particular el artículo 160.

Por tanto, considero que, al igual que la mayoría, el precepto es válido constitucionalmente pero esa conclusión debió obedecer la lógica operativa antes descrita.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

**3) VOTO PARTICULAR respecto de los mecanismos de inconformidad por irregularidades del procedimiento electoral el día de la elección (Considerando Décimo Primero)**

**Consideraciones de la mayoría:**

En este punto particular del proyecto, se respondía a los argumentos de la impugnación del artículo 235 *in fine*, que establece que la falta de firma en las actas de escrutinio de los representantes de los partidos será motivo para dejar sin materia los escritos de protesta y, por tanto, las irregularidades atribuibles a los partidos políticos en el día de elección se tendrán por no convalidadas.

La sentencia califica como fundado este concepto de invalidez y por tanto el artículo en comento se declaró inconstitucional. Es preciso destacar que esta parte de la premisa de que las actas de escrutinio y cómputo son un documento distinto a los escritos de protesta. Así las cosas, la mayoría sostiene que las finalidades de estos documentos son distintas y que son firmados en momentos distintos. Al respecto en la sentencia se expresa: “En otras palabras, a juicio de este tribunal pleno, el último párrafo de artículo que se analiza condiciona la validez de un escrito de protesta al cumplimiento de un requisito formal en el acta de escrutinio y cómputo, a pesar de que ésta persigue una finalidad específica, claramente definida en la legislación estatal, la cual resulta distinta y distante de aquella que se persigue con el primero de los documentos aludidos.” Así entonces, parece ser que el argumento de la mayoría es que dicha situación crea una situación de poca certeza y le da a un margen de arbitrariedad a la autoridad.

En este sentido, la sentencia concluye que esta norma es inconstitucional por ser contraria a los principios de legalidad y certeza ya que “al supeditar la validez de los escritos de protesta al

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES

cumplimiento de requisito formal que corresponde a un documento diverso, deja abierta la posibilidad de que las posibles irregularidades advertidas durante la diligencia de escrutinio y cómputo, en caso de ser analizadas, se estudien sin contar con todos los elementos relacionados con ellas lo que, de suyo, podría mermar la eficaz observancia de la disposición legal antes señalada.”

Por tanto, los argumentos de la parte actora fueron considerados fundados y la norma fue declarada inconstitucional.

### **Razones del disenso:**

Respecto del artículo 235 impugnado, considero que de los argumentos elaborados por la sentencia no se desprende claramente cuál es la violación constitucional. Más aún, me parece que la interpretación y el entendimiento del artículo 235 no es el correcto. En mi opinión, mediante la nulidad de los escritos de protesta, la norma busca crear incentivos para que los representantes de los partidos presentes firmen las actas de escrutinio aún si se hace bajo protesta.

En el mecanismo implementado por el artículo impugnado, las inconformidades con las irregularidades en el proceso electoral se plasman en el escrito de protesta y no omitiendo firmar las actas de escrutinio. Así entonces, la falta de forma en las actas de escrutinio afecta la validez del documento, sin embargo, la falta de firma no implica que se convaliden las irregularidades realizadas en la jornada electoral ya que esa es la finalidad del escrito de protesta. Es cierto que estos documentos se elaboran en momentos distintos, sin embargo, esto no nos lleva a que la falta de validez del acta de escrutinio deba servir como protesta. En suma, considero que el escrito de protesta debe servir para que se elabore una protesta respecto de alguna irregularidad en el procedimiento electoral, lo cual

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

no se logra mediante la omisión de la firma del acta de escrutinio y cómputo.

Por tanto, considero que el artículo debió ser considerado constitucional.

#### **4) VOTO PARTICULAR respecto de la constitucionalidad del respaldo a múltiples candidatos independientes. (Considerando Décimo Noveno)**

##### **Consideraciones de la mayoría:**

Si bien la discusión relativa a este considerando décimo noveno fue desestimada en sesión de Pleno de 22 de septiembre de 2014, la sentencia incluye las consideraciones de fondo del proyecto con las cuales disiento.

Al respecto, se impugnaba la constitucionalidad del artículo 344 fracción II del Código Electoral de Colima en virtud del argumento de que este precepto viola la libertad de los ciudadanos a decidir a quién otorgarán su apoyo como candidato independiente ya que la autoridad considerará nulas las manifestaciones de respaldo expedidas por la misma persona a dos o más aspirantes al mismo cargo de elección cuando lo correcto sería que se requiriera al ciudadano a manifestar lo que a su derecho convenga.

Así entonces el proyecto proponía que el artículo impugnado debía declararse inconstitucional porque las manifestaciones de respaldo ciudadano se tendrían como ineficaces cuando fueran elaboradas por la misma persona en favor de diferentes aspirantes al mismo cargo y por tanto se desconocía la voluntad de aquel que formuló la

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

manifestación dejándola sin ningún efecto jurídico aun cuando había otras formas de hacer efectiva dicha manifestación.

### **Razones del disenso:**

Respecto de la discusión del artículo 344 fracciones II mi razón para disentir es respecto del nivel de escrutinio al cual la norma en cuestión fue sometida. Desde mi parecer, el problema debió ser abordado como una cuestión competencial para así analizar si el legislador local tiene la facultad de decidir libremente los efectos que pueda tener la manifestación de los ciudadanos cuando se apoye a dos o más candidatos independientes. Bajo esta inteligencia, al imponer un nivel de escrutinio alto se viola una facultad que es propia del poder legislativo local.

Me parece entonces que el legislador local cuenta con libertad configurativa para determinar cuál debe ser la regulación de la nulidad de las manifestaciones así como para determinar si se tomará en cuenta la primera, segunda o demás manifestaciones de apoyo elaboradas por un mismo ciudadano. En suma, la medida tomada por la mayoría me parece radical y por tanto considero que el artículo 344 fracción II debió haber sido declarado válido.

### **5) VOTO PARTICULAR respecto de la desestimación de algunos considerandos.**

Después de haber analizado el fondo de las consideraciones que se suscitaron en virtud de la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, considero necesario formular mi postura en cuanto a la forma en que se han desestimado diversos considerandos, con la ausencia de uno de los ministros integrantes del Tribunal Pleno; específicamente respecto de las desestimaciones de los considerandos séptimo,

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014 VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTES**

décimo quinto y décimo séptimo, en los cuales hubo un empate de 5 votos por la invalidez, invalidez y validez de cada uno de los considerandos, respectivamente.

Para el caso de empate en la votación, lo cual puede suceder cuando el número de ministros presentes sea par, el artículo 7º, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que el asunto se resolverá en la siguiente sesión en la que se convocará a los ministros faltantes que no estuvieren legalmente impedidos, y si en esta sesión tampoco se obtuviera mayoría, se debe desechar el proyecto y el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará a otro ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto, y si en esa sesión persistiere el empate, el presidente tendrá voto de calidad.

Luego, si bien el artículo 4º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dispone que para los casos previstos en las fracciones I y II del artículo 105 constitucional se requerirá la presencia de al menos ocho ministros para funcionar, considero que no es posible desestimar planteamientos de inconstitucionalidad, cuando faltan ministros en funciones y sin impedimentos, cuando el sentido del resolutivo pueda variar con su voto.

La desestimación al equivaler a un no pronunciamiento debiera evitarse. Debiera procurarse que haya una decisión antes que desestimar, habiendo la posibilidad, pues considero que es nuestra obligación como órgano jurisdiccional resolver los planteamientos sujetos a nuestra jurisdicción, y aún más, en nuestra función de Tribunal Constitucional analizando la constitucionalidad de normas. En casos como estos, debieran llamarse a los ministros faltantes en funciones que no estén impedidos jurídicamente.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 y 33/2014  
VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTE**

Sólo en el supuesto de que, estando los once ministros presentes, no se alcance una mayoría de ocho votos en favor de la inconstitucionalidad, debería operar la desestimación, conforme al artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por las razones previamente apuntadas, me separo respetuosamente de las consideraciones de la mayoría en la presente Acción de Inconstitucionalidad.

---

**MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**

RMMG/AML

## **VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN RELACIÓN CON LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA 33/2014**

1. En sesión de veintidós de septiembre de dos mil catorce, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad y su acumulada citadas al rubro, promovidas por los representantes de los partidos políticos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.
2. En las respectivas demandas, se solicitó la invalidez de diversas disposiciones del Código Electoral de Colima, reformadas o modificadas a través del Decreto número 315, publicado en el Periódico Oficial del Estado el catorce de junio de dos mil catorce. Al respecto, el Tribunal Pleno, por votaciones diferenciadas, determinó que la acción era procedente y parcialmente fundada, sobreseyó el juicio por algunos artículos, reconoció la validez de otros y declaró la inconstitucionalidad de los numerales 144 y 235, párrafo último, del aludido ordenamiento electoral.
3. El presente voto tiene como objetivo hacer las aclaraciones pertinentes respecto a mi posicionamiento sobre el análisis de constitucionalidad de tres normas impugnadas (los artículos 144, 244, fracción II, y 345, fracción II, del citado Código Electoral del Estado de Colima). Así, en los subsecuentes apartados, únicamente expondré las razones que me llevaron a apartarme parcial o totalmente de las consideraciones o sentido de la sentencia respecto de tales artículos, siguiendo la metodología de estudio del propio fallo.

### **I. POSICIONAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO SEXTO**

4. En el considerando sexto de la sentencia, se declara la inconstitucionalidad del artículo 144 del Código Electoral del Estado de Colima, en el cual se establecieron definiciones sobre lo que debe considerarse o no como proselitismo o actos de precampaña; por ejemplo, se excluía de estas

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA 33/2014**

hipótesis a las actividades propias de la gestión, los informes inherentes a un puesto de elección popular o las entrevistas esporádicas en medios de comunicación en periodos distintos a los de precampaña, en los cuales se expresara la intención de buscar una candidatura.

5. Para el Tribunal Pleno, tal norma era inválida al producir una invasión de competencias, toda vez que reglamenta la materia de propaganda cuya competencia se encuentra reservada para el Congreso de la Unión en términos del artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal.
6. Concuero plenamente con esta conclusión. Por lo que hace a las actividades propias de la gestión o realización de informes, es claro que el Congreso del Estado de Colima regula ámbitos relacionados con la propaganda gubernamental, invadiendo competencias otorgadas al Congreso de la Unión por el artículo 134 constitucional y por el tercer transitorio del decreto de la modificación constitucional de diez de febrero de dos mil catorce.
7. No obstante, respecto a la reglamentación de las referidas entrevistas, estimo que un motivo adicional para declarar su inconstitucionalidad no es simplemente su incidencia en el ámbito de aplicación del citado artículo 134, párrafo octavo, constitucional, sino que el Congreso Local no tiene competencias para regular cualquier tipo de propaganda electoral, al ser ello materia de la Ley General de conformidad con el artículo segundo transitorio, fracción II, inciso g), de la citada reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce y, por ende, competencia del Congreso de la Unión.
8. A mi juicio, tal como está previsto en el artículo impugnado, una entrevista por parte de un funcionario público elegido democráticamente se le concibe como propaganda gubernamental y no meramente como un ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, que sí podría ser regulado por los Estados, ya que se hace a partir de su cargo público y en el numeral

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA 33/2014**

objetado se dice que estas entrevistas esporádicas no se considerarán proselitismo o actos de precampaña, siempre y cuando se efectúen fuera de los periodos de precampaña.

9. Por ende, los tiempos ajenos a la precampaña pueden incluir alguna otra temporalidad o fase durante el proceso electoral, lo que nos llevaría a concluir que los Estados tampoco pueden regular actos de proselitismo político durante dicho tiempo, a pesar de que se trate de una intención o manifestación política de un funcionario público.
10. Por otro lado, en este apartado de la sentencia se hace una aclaración respecto a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, en el que se dice que si bien la norma tiene casi el mismo texto normativo que la establecida previamente a la reforma, es posible impugnarla a través de ese medio de control al derivar de un nuevo acto legislativo del Congreso del Estado de Colima.
11. Sobre este punto, tal como lo he reiterado en diversos votos concurrentes y participaciones en el Tribunal Pleno (siendo el primer precedente la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas), estimo que la procedencia de este tipo de control constitucional no debe sujetarse a la existencia o no de un acto legislativo, sino al cambio material del contenido de una norma, objeto de la acción de inconstitucionalidad; es decir, un precepto legal sólo puede ser reclamado vía acción de inconstitucionalidad si es una nueva norma jurídica sin alguna que le preceda en el tiempo o el precepto legal reformado sufrió un cambio sustancial en contraste con el previo, independientemente de la similitud o concurrencia de su texto.
12. En el caso concreto, el artículo 144 del Código Electoral del Estado de Colima que se impugnó prevé el mismo texto que su predecesor, con la salvedad de la última parte en la que para efectos de los alcances de las conductas de proselitismo o actos anticipados de precampaña, se remitió no

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA 33/2014**

sólo a la Constitución Federal y demás leyes o reglamentos aplicables, sino también a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

13. En ese sentido, a mi juicio, la inclusión de la Ley General como ordenamiento legal de referencia implicó un nuevo contenido normativo, ya que esta nueva ley incluye supuestos normativos que antes no se preveían en el sistema jurídico y que, por ende, le dan una connotación normativa distinta al referido numeral reclamado.

**II. POSICIONAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO  
DÉCIMO QUINTO**

14. En el décimo quinto considerando, se detalló que en el proyecto de sentencia presentado al Tribunal Pleno, el Ministro Ponente planteaba la constitucionalidad del artículo 345, párrafo segundo, fracción II, del Código Electoral del Estado de Colima, en el que se establecía que las personas que aspiren a ser candidatos independientes a cierto cargo público, sólo podrán registrarse si obtuvieron una manifestación de respaldo ciudadano igual o mayor al 3% del padrón electoral de la demarcación territorial de la elección que corresponda, pero tal propuesta se desestimó al no alcanzar la mayoría necesaria.
15. Para el partido político promovente, el referido precepto legal resultaba inválido, pues consecuentemente exigía un porcentaje mayor de apoyo para los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes al cargo de Gobernador, en relación con lo previsto para los cargos de diputados e integrantes de los ayuntamientos. En respuesta, el proyecto de sentencia sostenía, en primer lugar, que la Constitución Federal no prevé un porcentaje específico al que deban ajustarse las entidades federativas, respecto al respaldo con el que deberán contar los ciudadanos que aspiren a ser registrados como candidatos independientes y, por tanto, es dable concluir que cuentan con un amplio margen de libertad de configuración para determinarlo.

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA 33/2014**

16. En ese tenor, se afirmó que aun cuando sea el mismo el porcentaje requerido para obtener el registro como candidato independiente para gobernador o diputados, el número de apoyos requeridos variará, dependiendo de la cantidad de ciudadanos inscritos en el padrón respectivo, pues es obvio que en aquellos lugares donde haya un mayor número de individuos en el padrón se requerirá más apoyo, el cual será menor en los sitios donde haya menos. Así, se dijo que resultaba claro que el aumento de apoyo está directamente relacionado con el número de sujetos entre los que podrá obtenerse el respaldo ciudadano y, en esta lógica, la previsión combatida no es contraria a los principios de proporcionalidad y razonabilidad a los que alude el accionante, y tampoco resulta incongruente con los fines que persigue la Ley Fundamental.
  
17. No obstante, esta posición no alcanzó mayoría de seis votos y fue desestimada, pues cinco integrantes del Tribunal Pleno, entre los que me incluyo, consideramos que el requisito porcentual era evidentemente desproporcional. Por lo que a mí respecta, la inconstitucionalidad no viene dada por las peticiones del quejoso, sino que, en suplencia de la queja, se deduce que al anclar el porcentaje de respaldo ciudadano al padrón electoral, en lugar de a la lista nominal, produce una evidente desproporcionalidad y un requisito que difícilmente podrá ser satisfecho por los aspirantes.
  
18. El padrón electoral, según el artículo 128 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electoral, es una base de datos en la que consta el conjunto total de mexicanos y mexicanas que tienen la edad suficiente para ejercer su derecho al voto; por el contrario, conforme al artículo 147 de la propia Ley General, la lista nominal es la relación de personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distrito y sección, a la que se le han expedido y entregado su credencial para votar y que, por lo tanto, pueden válidamente votar el día de la elección.

## **VOTO CONCURRENTE Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA 33/2014**

19. Por ejemplo, para el año 2012, el padrón electoral del Estado de Colima era de 501,112 personas, mientras que la lista nominal era de 468,875. Por ende, para poder adquirir el registro a candidato como Gobernador, entre uno y otro factor, implica una diferencia en la manifestación de apoyo ciudadano de aproximadamente mil personas.
20. Ahora, si bien en términos macro la diferencia es marginal, no advierto una razón objetiva del legislador secundario para establecer como parámetro el padrón electoral en lugar de la lista nominal. Primero, porque las personas que votarán serán precisamente las que conforman la lista nominal y, segundo, debido a que el porcentaje de apoyo, conjuntado con el resto de requisitos (a saber, uno de ellos la comparecencia del interesado para manifestar su apoyo) y la limitación de los recursos de los aspirantes a candidatos, provoca que esa diferencia marginal se pueda convertir en una barrera de entrada para la aspiración de varias personas al registro como candidato independiente, sin que se advierta una razón razonable para ello por parte del legislador que cumpla con el principio de proporcionalidad.
21. Aun cuando el objetivo de la norma sea conseguir candidatos independientes con un grado mínimo de representación popular, estimo que no queda al libre arbitrio del legislador secundario la asignación de los lineamientos básicos al incidirse en el derecho humano a ser votado. A mi juicio, en este caso, la norma muestra una indiferencia injustificada sobre las consecuencias que puede ocasionar al ejercicio de un derecho imponer el requisito de apoyo porcentual sobre la base del padrón y no de la lista nominal.

### **III. PRONUNCIAMIENTO EN TORNO AL CONSIDERANDO DÉCIMO NOVENO**

22. Por último, en el considerando décimo noveno de la sentencia, se desestimó la acción por lo que hace a la solicitud de invalidez del artículo 344, fracción II, del Código Electoral del Estado de Colima. Esta norma establece que la manifestación de respaldo de una persona a un aspirante a

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA 33/2014**

candidato independiente será nula cuando se haya emitido por una persona a favor de dos o más aspirantes al mismo cargo popular.

23. El proyecto de sentencia planteaba la inconstitucionalidad de dicha fracción, debido a que anulaba la eficacia de la manifestación de respaldo e implicaba desconocer la voluntad de la persona que la emitió de manera absoluta. Sin embargo, la propuesta sólo alcanzó cinco votos a favor y cinco en contra, lo que llevó a que se desestimara la acción.
24. Al respecto, sólo quisiera aclarar que apoyé la propuesta de invalidez del precepto reclamado en atención a mi voto en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014. Desde mi punto de vista, la norma impugnada no supera un análisis estricto de constitucionalidad, toda vez que a pesar de que acredita un fin constitucionalmente legítimo, como puede ser que el aspirante a candidato independiente goce de una verdadera representación en el electorado, la medida legislativa no es idónea ni proporcional.
25. La norma reclamada regula la manifestación de apoyo ciudadano como si fuera la emisión de un voto, nulificando su efecto si se asigna a dos o más aspirantes a candidato independiente, pasando por alto que en realidad se trata del ejercicio de un derecho humano interrelacionado como es el de libertad de expresión y la participación democrática indirecta. A través de este tipo de manifestación de apoyo a un aspirante a candidato independiente, la persona en cuestión en realidad están haciendo público una idea, ideología, postura política, social, económica o de cualquier otra índole que se encuentra respaldada por un determinado aspirante, con el objetivo de que esos idearios lleguen a materializarse en una candidatura y que puedan ser conocidos por otras personas a través del proceso de elección popular para la consecución del cargo público.
26. Así, si se le concede a una persona la oportunidad para manifestar sus ideas, ideologías o posturas y, por ende, su respaldo a cierto aspirante a

## VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA 33/2014

candidato independiente que las represente, la propia normatividad no puede anular los efectos de esa expresión bajo el simple argumento de que la persona la ejerció en dos ocasiones. Se insiste, no se está ante la presencia de un voto, se trata del ejercicio de una manifestación ideológica o política que tiene como interés que ese ideario representado por otra persona consienta a la oportunidad de acceder a un cargo público, el cual puede ser múltiple. Un ciudadano puede compartir varias posturas de distintos aspirantes que quisiera ver materializadas en candidaturas, para llegado el momento oportuno decidirse por una de ellas de manera definitiva.

27. Dicho de otra manera, la restricción a este tipo de manifestación de respaldo debe obedecer a una de carácter imperioso, que cumpla con las características de máxima idoneidad y proporcionalidad, al estar relacionada consecuentemente con la libertad de expresión. En ese sentido, la norma reclamada, aunque tiene un fin legítimo, impone medidas que no son las más idóneas para la consecución del mismo. Anular por completo el efecto de esa manifestación ideológica o política de apoyo a un aspirante, provoca que el propio fin de la norma quede sin sentido.
28. Cabe destacar que podría argumentarse que no existe una afectación a la libertad de expresión, porque se permite a la persona manifestar su apoyo; lo que se invalida es su efecto. No obstante, a mi consideración, de qué sirve la posibilidad de que el Estado consienta a una persona respaldar a otra a través de su manifestación ideológica o política, si al final de cuentas no le dará ninguna utilidad a esa conducta. El respeto y protección de los derechos humanos no se circunscribe a la no interferencia en su ejercicio, sino a la toma de las medidas necesarias para que las conductas efectuadas al amparo de esos derechos tengan una protección jurídica.
29. Por último, tratándose de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, el artículo 71, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados

**VOTO CONCURRENTES Y ACLARATORIO EN LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA 33/2014**

Unidos Mexicanos dispone que la no conformidad de las leyes electorales al texto constitucional, solo podrá referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

30. Al respecto, los partidos políticos promoventes no hicieron alusión a los fundamentos constitucionales de la libertad de expresión, razón por la cual varios ministros se negaron a efectuar su estudio a partir de dicho derecho; sin embargo, debe destacarse que en la demanda sí se citó como norma violada el artículo 1º constitucional, dando pie a realizar, en suplencia de la queja, el análisis de constitucionalidad a la luz del nuevo parámetro de regularidad constitucional que incluye a los tratados internacionales en lo referente a las normas que regulan los derechos humanos.

**MINISTRO**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS  
DE LA SUPREMA CORTE**

**LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO  
JUAN N. SILVA MEZA, EN LA ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD 32/2014 Y SU ACUMULADA 33/2014.**

De manera respetuosa, difiero de la postura que asumió la mayoría de los integrantes de este Tribunal Pleno, al resolver que la legislatura de Colima no puede legislar en materia de propaganda gubernamental.

El Partido de la Revolución Democrática y el partido Movimiento Ciudadano, impugnaron el artículo 144 del Código Electoral de Colima, que es del tenor siguiente:

***(REFORMADO, P.O. 14 DE JUNIO DE 2014)***

***“ARTÍCULO 144.- No se considerará proselitismo o actos de precampaña la realización de actividades propias de la gestión o realización de informes inherentes de un puesto de elección popular, ni tampoco la entrevista esporádica en medios de comunicación, en períodos distintos a los de precampañas, en las cuales se exprese la intención de buscar una candidatura. En estos casos habrá de considerarse las disposiciones que para tal efecto establezcan la CONSTITUCIÓN FEDERAL, la LEGIPE y demás leyes o reglamentos aplicables”.***

Su argumento fue que dicho precepto vulnera el octavo párrafo del artículo 134 constitucional, al establecer supuestos de excepción respecto de las características, fines y prohibición de promoción personalizada expresamente establecidas en la Constitución; y que además, en términos del artículo Tercero Transitorio de las reformas constitucionales de febrero de dos mil catorce, en materia político electoral, corresponde al Congreso de

la Unión expedir la ley reglamentaria del artículo 134, por lo que el mismo no puede ser regulado específicamente por leyes electorales locales. A continuación se transcriben los preceptos citados:

**“134.- (...)**

**§8 (ADICIONADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)**

***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 y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.***

***TERCERO.- El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos”.***

En el sexto considerando de la resolución aprobada por la mayoría, se determinó declara fundado el argumento, sobre la base de que desde las reformas de noviembre de dos mil siete, la

intención del constituyente fue que las sanciones y normas a que deben sujetarse los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, se contuvieran en un mismo ordenamiento emitido por el Congreso de la Unión. En este sentido, y toda vez que el precepto impugnado se relaciona, por su contenido, precisamente con la prohibición establecida en el artículo 134 constitucional, se concluye que dicho precepto es inconstitucional, por emanar de un órgano incompetente, porque su regulación se encuentra reservada al Congreso de la Unión.

Difiero de las anteriores consideraciones, porque me parece que específicamente el tema de propaganda electoral, y la prohibición contenida en el artículo 134 constitucional, deben observarse desde otra perspectiva.

Es cierto que en muchos aspectos, la intención que reflejan las reformas constitucionales publicadas el diez de febrero de dos mil catorce, es la de regular la materia político electoral en normas federales emitidas por el Congreso de la Unión, específicamente, leyes que sancionaran la falta de imparcialidad de los servidores públicos en el uso de propaganda gubernamental; y también es cierto que en el Transitorio transcrito, se ordena expresamente al Congreso de la Unión a legislar sobre propaganda electoral, respecto de *“los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno”*. Coincido con que lo anterior significa, que el Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en la materia, y no sólo en el ámbito federal, sino en *“los tres órdenes de gobierno”*, porque puede emitir

normas que deben ser acatadas por servidores públicos pertenecientes a estos tres órdenes.

Sin embargo, ni en la exposición de motivos ni en el tercer transitorio en comento, se determina que la emisión de esta ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 constitucional, excluya la facultad de los Estados para legislar en la materia.

Este tema puede ser muy discutible en otras materias, porque en términos de la cláusula de competencia residual establecida en el artículo 124 constitucional, los Estados únicamente pueden legislar sobre lo que no es facultad exclusiva de la Federación, y si en el texto constitucional, se expresa la facultad de la Federación para legislar en cierta materia, muchas veces eso se toma como argumento suficiente para afirmar que se trata de una materia de “competencia exclusiva” de la Federación.

Sin embargo, me parece que esta discusión no tiene cabida en el tema de la propaganda gubernamental, a que se refiere el párrafo octavo del artículo 134, pues el hecho de que puedan ser destinatarios de la norma federal, servidores públicos tanto del orden federal, como del estatal y municipal, no significa que esta norma sea la única que puede regular la materia de propaganda gubernamental. Significa únicamente, que en materia federal, como por ejemplo, en radio y televisión, será la norma federal la que obligue en toda la república. Pero en materias locales, como podrían ser por ejemplo, los espectáculos públicos, no existe

impedimento para que el legislador local regule la propaganda gubernamental desde su propio ámbito competencial.

Lo anterior se demuestra con lo dispuesto en el párrafo noveno del propio artículo 134 constitucional, donde se establece lo siguiente:

**“134.- (...)**

**§9 (ADICIONADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)**

***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”.***

Este precepto me lleva a interpretar que en términos del propio texto constitucional, existe una competencia legislativa concurrente, de suerte que cada órgano legislativo puede regular la materia en su respectivo ámbito de aplicación.

En consecuencia, en el presente asunto, debió declararse que el Congreso de Colima sí era competente para emitir el precepto impugnado, aunque se refiriera a la materia de propaganda gubernamental; y debió entrarse al estudio del diverso argumento de los partidos políticos, planteado en el sentido de que dicho precepto establece excepciones a la prohibición absoluta del artículo 134, que a su vez no admite excepción alguna.

Este estudio no se abordó en el presente asunto, pero en mi opinión, salvo que de una discusión constitucional pueda

obtenerse otra cosa, el precepto constitucional no prohíbe que el servidor público realice actividades propias de su gestión, o rinda informes al respecto, ni tampoco se prohíbe la realización de entrevistas a los servidores públicos en medios de comunicación, en las que incluso pueda discutirse sobre sus pretensiones políticas, como un ejercicio de libertad de expresión y acceso a la información; por lo que si esto es lo único que permite el precepto impugnado, no veo razón para declarar su inconstitucionalidad.

Lo que está prohibido es que éstas o cualesquiera otras actividades se conviertan en propaganda, y como tal entiendo, aquellas piezas de información que no solamente son accesibles al público, sino que propositivamente tienen una difusión generalizada, con el objeto de que no sólo quien lo busca, sino la población en general, reciba su contenido, el cual, además, se concreta a enaltecer o puntualizar la conveniencia de que esa persona acceda a determinado cargo público.

Por las razones anteriormente expuestas, de manera muy respetuosa me aparto de los argumentos sostenidos por la mayoría de los señores Ministros en la emisión del considerando sexto de la resolución del presente asunto.

**ATENTAMENTE**

**MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA.**

