

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014  
Y 79/2014**

**PROMOVENTES: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

VISTO BUENO  
SR. MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**

COTEJÓ

**SECRETARIO: MIGUEL ANTONIO NÚÑEZ VALADEZ**

México, Distrito Federal. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintinueve de septiembre de dos mil catorce**, emite la siguiente:

**S E N T E N C I A**

Mediante la que se resuelve las acciones de inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014, promovidas por dos partidos políticos nacionales en contra de diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa misma entidad federativa.

**I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA**

1. **Presentación de la demanda.** En la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante un escrito presentado el veinticuatro de julio de dos mil catorce y dos el día treinta de ese mismo mes y año, se promovieron, respectivamente, las siguientes acciones de inconstitucionalidad, las cuales fueron interpuestas por las personas y en nombre de las organizaciones que a continuación se indican y en contra de la aprobación, promulgación y publicación de las normas que se detallan en seguida:

<b>PARTIDO Y PERSONA QUE PRESENTÓ LA DEMANDA</b>	<b>NORMAS RECLAMADAS</b>
--	--------------------------

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

José de Jesús Zambrano Grijalva, Presidente del Partido de la Revolución Democrática.	Artículos 24, fracciones IV, párrafo segundo, y VII, párrafo octavo; 31, segundo párrafo, y 102, fracciones II, segundo párrafo, y IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche, publicadas mediante el “Decreto Número 139” el veinticuatro de junio de dos mil catorce en el Periódico Oficial del Estado.
José de Jesús Zambrano Grijalva, Presidente del Partido de la Revolución Democrática.	Artículos 16; 17; 104 a 114; 167, segundo párrafo; 168; 245 y 246; 580; 581; 639, segundo párrafo; 642, fracciones III, IV, V y VI; 644; 669, fracciones I, IV y VI; 674, fracciones II y IV, y 711, fracciones II y III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, publicada mediante el “Decreto Número 154” el treinta de junio de dos mil catorce en el Periódico Oficial del Estado.
Gustavo Enrique Madero Muñoz, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional	Artículos 515, fracción III, y 553, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, publicada mediante el “Decreto Número 154” el treinta de junio de dos mil catorce en el Periódico Oficial del Estado.

2. Los partidos políticos promoventes, indistintamente, señalaron que las normas que se consideraban transgredidas eran los artículos 1º; 8º; 14; 16; 17, segundo párrafo; 40; 41; 54; 73, fracción XXIX-U; 105, fracción II; 115, párrafo primero; 116, párrafo segundo y fracciones II y IV; 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de ahora en adelante la “Constitución Federal”) y los artículos 21, numeral 3, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
3. **Conceptos de invalidez.** En el sub-apartado que sigue, se sintetizaran los conceptos de invalidez planteados por los partidos políticos en sus respectivas demandas.
4. **Primera demanda del Partido de la Revolución Democrática.** Tras detallar los antecedentes que estimó pertinentes, se expusieron los siguientes argumentos:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

- a) **PRIMERO.** El artículo 31, segundo párrafo, de la Constitución de Campeche resulta contrario a los artículos 1º, 41, 73, fracción XXIX-U, 116, fracciones II y IV, inciso b), 124 y 133 de la Constitución Federal, ya que indebidamente delega al organismo público electoral de esa entidad federativa las facultades de distritación, así como el establecimiento de requisitos y lineamientos para distritar, los cuales son facultad exclusiva del Instituto Nacional Electoral.
- b) Aunado a la invasión competencial, se señala que el artículo impugnado incluye un criterio geográfico, procedimientos y variables determinadas en un acuerdo del OPLE, lo que también invade las facultades de la autoridad nacional electoral y transgrede diversas tesis de jurisprudencia que señalan como criterio para la distritación el factor poblacional.
- c) **SEGUNDO.** El párrafo octavo de la fracción VII del artículo 24 de la Constitución Local establece mayores requisitos y limitantes para los consejeros electorales estatales de los que prevé el artículo 116 de la Constitución Federal y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, violentando con ello los artículos 1º, 41, 73, fracción XXIX-U, 116, fracciones II y IV, inciso b), 124 y 133 constitucionales.
- d) **TERCERO.** El artículo 24, fracción IV, segundo párrafo, de la Constitución Local, el cual regula desde cuándo debe suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de propaganda gubernamental, padece de una deficiente regulación al omitir incluir en su ámbito de aplicación a las autoridades o entes públicos federales y del Distrito Federal, cuyos titulares generalmente son miembros destacados de los partidos políticos, contraviniendo así los artículos 1º, 116, fracción IV, inciso b), 124 y 133 constitucionales y el mandato del artículo 41 de la Constitución Federal en el que se dice que la suspensión de la propaganda gubernamental se dará desde el inicio de las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

- e) Asimismo, se argumentó que resulta inconstitucional la última porción normativa del párrafo objetado, en la que se establece como excepción a esta prohibición de propaganda gubernamental la relacionada con “seguridad pública”, ya que no tiene sustento en las excepciones permitidas constitucionalmente.
- f) **CUARTO.** El artículo 102, en sus fracciones II, segundo párrafo, y IV, de la Constitución Local contraviene los artículos 1º, 35, fracción II, 115, fracción VIII, 116, fracción IV, incisos p), y 133 de la Constitución Federal, así como el tercero transitorio de su decreto de reformas de diez de febrero de dos mil catorce. En relación con el referido párrafo, el partido promovente alega que omite regular debidamente el derecho ciudadano a las candidaturas independientes a todos los cargos de elección popular, dado que excluye a los candidatos independientes a participar mediante el principio de representación proporcional en los cargos que integran los ayuntamientos y las juntas municipales. Dicho de otra manera, contrario al artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, el precepto reclamado prevé la integración de los ayuntamientos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, pero reserva éste último a los partidos políticos.
- g) Por su parte, se afirma que la fracción IV del artículo 102 de la Constitución Local también resulta contraria a los principios constitucionales de representación proporcional y de ser votado. Primero, porque la norma reclamada prevé que las juntas municipales estarán integradas por cinco integrantes elegidos por sistema mayoritario y sólo un regidor asignado por el sistema de representación proporcional, lo cual deja en evidente desigualdad a las minorías parlamentarias al sólo tener un curul en la junta.
- h) Y en segundo lugar, se sostiene que la fracción objetada vulnera los principios rectores de certeza y objetividad, ya que no considera para integrar ese puesto en la junta a los candidatos independientes y a las coaliciones y, además, no aclara si la asignación de la regiduría corresponde a la segunda fuerza representada en votación.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

5. **Segunda demanda del Partido de la Revolución Democrática.** Una vez que se explicó los antecedentes de la ley reclamada, el partido promovente argumentó lo que sigue:

- a) **PRIMERO.** El artículo 639, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche altera y reduce injustificadamente el plazo para la interposición de los medios de impugnación fuera de los procesos electorales al “horario oficial de labores” del Instituto Electoral de Campeche, contraviniendo los artículos 16, 17 y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal y los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, la norma reclamada produce una antinomia con los artículos 640 y 641 de la normatividad electoral local, ya que si bien los mismos señalan que el computo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, no reduce ese día al horario oficial del órgano electoral.
- b) Por otro lado, se sostiene que el artículo impugnado invade a su vez la esfera de acción de la autoridad electoral administrativa al imponerle un horario reducido para la recepción de los medios de impugnación fuera del proceso electoral.
- c) Aunado a la solicitud de invalidez, se señala que si ella no opera, al menos debe realizarse una interpretación conforme con el fin de acatar el principio pro persona y garantizar el pleno ejercicio del derecho a presentar medios de impugnación en días hábiles completos fuera del proceso electoral.
- d) **SEGUNDO.** Resultan inconstitucionales las fracciones III, IV, V y VI del artículo 642 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche por deficiencias normativas.
- e) La fracción III señala como requisito para presentar un medio de impugnación que se acompañe a la demanda el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería. A juicio del partido político promovente, tal requisito no distingue el caso en que ya se tenga acreditada la personería ante la autoridad o se le reconozca en el informe justificado, por lo que la norma reclamada debió señalar que

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

ese requisito sólo es necesario cuando no se tenga acreditada la personaría ante la autoridad u órgano responsable. Lo anterior, pues si bien ante la ausencia de cumplimiento de este requisito, se le puede requerir para su cumplimiento, tal facultad es potestativa del magistrado instructor o del secretario ejecutivo del consejo general.

- f) En el supuesto de las citadas fracciones IV y V, de manera indebida no se incluyen como supuestos de procedencia del medio de impugnación las omisiones electorales, sino sólo el acto o resolución impugnada.
- g) Por lo que hace sólo a la fracción V impugnada, ésta debe declararse inconstitucional dado que omite establecer el requisito e hipótesis en que el promovente señale en el medio de impugnación las razones para solicitar la inaplicación, al caso concreto, por inconstitucionalidad o inconveniencia de normas generales en materia electoral en las cuales pretendan las responsables fundar el acto o resolución reclamada y su aplicación incida o pueda incidir de forma determinante en la resolución o sentencia que el órgano resolutor emita. Ello, con fundamento en el control difuso que tienen las autoridades jurisdiccionales y como consecuencia de lo resuelto en la contradicción de tesis 293/2011, por parte del Tribunal Pleno de la Suprema Corte.
- h) Así, se afirma que si el Estado de Campeche no ha adoptado la medida legislativa tendente a garantizar que los justiciables puedan solicitar al órgano resolutor de un medio de impugnación la inaplicación de normas generales posiblemente incompatibles con los derechos humanos, los tratados o la Constitución Federal, se incumple el deber del Estado mexicano de instituir dicha figura en el sistema de medios de impugnación previsto en la ley electoral local, a fin de potenciar el derecho de acceso a la justicia.
- i) Respecto a la fracción VI objetada, se argumenta que detenta una deficiente regulación por considerar que el legislador local omitió eximir al actor de la carga de solicitar y aportar pruebas concernientes al acto, omisión o resolución impugnada y, por ende, se abstiene de trasladar ese deber a la autoridad administrativa o jurisdiccional resolutora en aquellos casos en el que el promovente tenga imposibilidad legal o material para obtenerlas directamente, en aquellos casos en que el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

promovente tenga imposibilidad material o legal para obtenerlas directamente de la autoridad o instancia partidista que las posea en razón de ser clasificadas como confidenciales o reservadas.

- j) **TERCERO.** Se considera contrario a los artículos 1º, 14, primer y último párrafo, 16, 17, segundo párrafo, 116, fracción IV, incisos b) y l), y 133 de la Constitución Federal el hecho de que el artículo 644 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche permita el desechamiento de plano del medio de impugnación correspondiente cuando no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, se incumpla con cualquiera de los requisitos previstos por las fracciones I a V del artículo 642 o no existan hechos y agravios expuestas en la demanda o sólo se señalen hechos.
- k) Para el partido político promovente, en primer lugar, no es posible desechar un medio de defensa por haberlo interpuesto ante otra autoridad, ya que la propia ley electoral en su artículo 667 dispone que cuando algún órgano del instituto reciba un medio de impugnación que no le es propio, lo remitirá de inmediato a la autoridad que lo haya emitido.
- l) En segundo lugar, en cuanto a los requisitos omitidos en relación con el artículo 642 de la ley electoral local, admitir el desechamiento de un medio de defensa por tal situación produce una violación constitucional, ya que tales deficiencias en la presentación del medio de impugnación se pueden subsanar por requerimiento, se deben de tener por cumplidos si de autos se deducen, de conformidad con el artículo 674, fracción II, segunda parte, y porque la deficiencia, omisión o cita errónea de preceptos aplicables o presuntamente violados los debe suplir o corregir de oficio el consejo general o el tribunal electoral de acuerdo al artículo 681 de la misma normatividad electoral.
- m) En tercer lugar, tampoco es admisible desde el punto de vista constitucional que se deseche el medio de impugnación interpuesto cuando no existan hechos y agravios o sólo se señalen hechos, toda vez que el artículo 681 de la propia ley establece que al resolverse las respectivas impugnaciones, el resolutor suplirá las deficiencias u

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

omisiones en los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

- n) **CUARTO.** El legislador local fue deficiente al establecer en el artículo 669, fracciones I, IV y VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche los requisitos de presentación de los escritos de tercero interesado, pues no contempló que también se pueden reclamar omisiones y no sólo actos o resoluciones; tampoco previó los supuestos en que ya estuviere acreditada la personería y obliga al compareciente a acreditar que no puede aportar pruebas al existir impedimento legal para obtenerlas. Para ello, citó como preceptos violados los artículos 1º, 14, primer y último párrafo, 16, 17, 116, fracción IV, incisos b) y l), y 133 de la Constitución Federal.
- o) **QUINTO.** Se objeta la constitucionalidad de la fracción II, parte segunda, y la segunda parte de la fracción IV del artículo 674 de la referida ley electoral local por contravención con los artículos 1º, 8, 14, primer y último párrafo, 17, 116, fracción IV, incisos b) y l), y 133 de la Constitución Federal, dado que al utilizar el término “se podrá formular”, vuelve potestativa la facultad del Tribunal Electoral para requerir a la persona que promovió un medio de impugnación el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 642, fracciones III y IV, y 669, fracción IV. Lo anterior, para efectos de proteger y respetar el derecho de audiencia.
- p) **SEXTO.** Las fracciones II y III del artículo 711 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la parte que dicen que el Consejo General del Instituto Electoral “podrá formular” requerimientos ante la falta de cumplimiento de ciertos requisitos del recurso de revisión, vuelve la facultad potestativa y, por lo tanto, trastoca el derecho de audiencia y lo previsto en los numerales 1º, 8, 14, primer y último párrafo, 17, 116, fracción IV, incisos b) y l), y 133 de la Constitución Federal.
- q) **SÉPTIMO.** Los artículos 245 y 246 de la referida ley electoral del Estado de Campeche invaden competencias del Instituto Nacional Electoral en clara contradicción con los artículos 1º, 8º, 14, primer y último párrafo, 17, 41, 116, fracción IV, y 133 de la Constitución Federal, al regular la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

- materia del servicio profesional electoral del personal del respectivo instituto local.
- r) En términos del artículo 41, fracción V, apartado D, de la Constitución Federal y el sexto transitorio del decreto de modificaciones constitucionales de diez de febrero de dos mil catorce, le corresponde al Instituto Nacional Electoral establecer las reglas de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina tanto de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral como de los organismos públicos locales de las entidades federativas.
- s) Al respecto, se destacó que el Instituto Nacional Electoral ya emitió un acuerdo sobre lineamientos de transición y la emisión del estatuto del servicio profesional electoral nacional, de clave INE/CG68/2014, cuyo título consiste en el “Acuerdo del Consejo general del Instituto Nacional Electoral por el que se ordena la elaboración de los Lineamientos para la incorporación de los servidores públicos del otrora Instituto Federal Electoral y de los Organismos Públicos Electorales al Servicio Profesional Electoral Nacional, en términos del artículo Transitorio Sexto del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.
- t) **OCTAVO.** Los artículos 104 a 114 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en principio, porque no establecen la preponderancia del financiamiento público sobre el privado ni se regula un tope al financiamiento que no puede ser mayor al 49% y que en la Ley General de Partidos Políticos no es mayor de 20% del tope de gastos de campaña y, principalmente, dado que al regular cuestiones del sistema de fiscalización, invaden competencias del Congreso de la Unión al ser contenidos materiales que deberán de estar en la Ley General de Partidos Políticos y facultades conferidas a la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, todo ello en violación de los artículos 1º, 8º, 14, primer y último párrafo, 17, 41, 116, fracción IV, y 133 de la Constitución Federal.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

6. **Demanda del Partido Acción Nacional.** En su respectivo escrito, se expusieron los razonamientos de inconstitucionalidad que se resumen a continuación:

- a) **PRIMERO.** Se argumenta que resulta inconstitucional el artículo 553, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche al permitir la transferencia de votos entre partidos políticos coaligados.
- b) La norma reclamada establece que se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo, provocando que la suma de tales votos se distribuya igualitariamente entre los partidos que integran la coalición y, de existir fracción, los votos se asignarán a los partidos de más alta votación. Ello, para ser tomado en cuenta para la asignación de representación proporcional y otras prerrogativas.
- c) En ese sentido, el partido político promovente argumenta que la permisión de distribuir los votos entre los partidos coaligados vulnera la voluntad expresa del elector y sus características propias como su universalidad y ser directo, al permitir transferir o fraccionar la consignación de un voto de cierto partido a otro.
- d) Al respecto, destaca que la Suprema Corte ya declaró inconstitucional la denominada transferencia de votos en la acción de inconstitucionalidad 6/98 y 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008. Con base en estos precedentes, insiste en que la disposición combatida trastoca la universalidad del sufragio, vulnera su característica de intransferible, así como de libertad al someter a los partidos políticos coaligados a la voluntad ciudadana, la cual, por efectos de registro, remite a una opción distinta la decisión por la cual el votante no manifestó claramente su voluntad para efectos del cómputo de votos para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.
- e) Así, sostiene que aun cuando existe la figura del convenio de coalición, la distribución y participación de votos son violatorias de los principios

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

rectores del voto, ya que comparten las mismas notas violatorias del convenio de transferencia de votos, en razón de que en ambas figuras se realiza la misma distribución indebida de votos que sanciona la Suprema Corte, con la única diferencia de que en un caso se realiza por virtud de un convenio y en otro por ministerio de ley.

- f) **SEGUNDO.** El referido artículo 553, fracción III, de la ley electoral local provoca un fraude a la ley que distorsiona el sistema de partidos políticos. Lo anterior, dado que la distribución o partición de votos transgrede los principios electorales y democráticos en cuanto no respeta la voluntad popular al momento de emitir el sufragio, citando como apoyo la tesis de rubro: **“CLÁUSULA DE GOBERNABILIDAD. SÓLO BENEFICIA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y NO A LAS COALICIONES (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL)”**.
- g) A juicio del partido político promovente, el permitir la transferencia desembocaría en una falsa representatividad del órgano legislativo, ello en razón de que si bien es cierto que para que se actualice la norma reclamado el elector debe marcar la boleta electoral por dos o más partidos coaligados, la experiencia muestra que tal situación derivará en la distribución indebida de votos a opciones partidistas que no fueron elegidas.
- h) Se destaca que con la reforma electoral se elevó al tres por ciento el apoyo a los partidos para que conserven su registro, a fin de buscar una autentica representación y posicionamientos políticos. En esa tónica, resulta artificiosa y nociva la coalición partidista que en el Estado de Campeche tiene como particularidad la posibilidad de transferir votos, ya que los partidos minoritarios buscarán coaligarse para no perder el registro y, adicionalmente, ello incidirá en el sistema político al tener como efecto que no posicionen con claridad sus postulados ideológicos propios.
- i) **TERCERO.** Se recalcan nuevamente que la multicitada fracción III del artículo 553 de la ley electoral local contraviene el principio democrático, ya que la única certeza que se establece en caso de que el elector emita su voto en favor de dos o más partidos coaligados, es su elección por el candidato motivo de la coalición, más no así que su intención sea

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

- que su voto pueda ser tomado en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas y, mucho menos, que su voto se distribuya igualitariamente entre tales partidos.
- j) A su juicio, la regla general es que un ciudadano comulgue con una ideología partidista o, si coincide a su vez con la propuesta de coalición, tenga un mayor grado de aceptación por uno solo de los partidos políticos. Así, resulta contradictorio presumir por ministerio de ley que el ciudadano que emita su voto en favor de dos o más partidos políticos, tenga como intención su distribución igualitaria.
- k) **CUARTO.** La norma reclamada en comentario debe ser declarada inconstitucional por razón de motivar un abuso de derecho, un fraude a la ley y una laguna axiológica. Todo ello, ya que si bien los partidos políticos ejercen su derecho a coaligarse, el cómputo de los votos como lo marca la regla impugnada contradice los principios generales del régimen democrático de elección de candidatos y la participación de partidos que válidamente demuestren ser una posición política minoritaria apoyada por el electorado y permite una fraudulenta transferencia de votos. Al no verse la necesidad de respetar la voluntad del electorado y la correcta asignación de cargos mediante el principio de representación proporcional, se causa la mencionada laguna axiológica.
- l) **QUINTO.** Por último, se solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 515, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, al contravenirse los principios de legalidad y certeza de una elección contenidos en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal.
- m) El artículo reclamado establece que son votos nulos cuando se marque el recuadro de la boleta que contenga la leyenda “no registró candidatos”. Para el partido promovente, esta norma indica que podrán existir boletas de acuerdo a la elección de que se trate que contenga los emblemas de partidos políticos sin candidato; sin embargo, la fracción IV del artículo 465 de la misma ley electoral señala que aparecerán únicamente en la boleta el emblema a color de cada uno de los partidos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

que participen con candidatos propios o en coalición o el emblema de los candidatos independientes.

- n) A razón de lo anterior, se alega que debe invalidarse la norma objetada, ya que permite que se incluya en la boleta el emblema de un partido político o coalición que no está conteniendo en la respectiva elección al carecer de candidato, provocando falta de certeza para el electorado.
- o) Por otro lado, afirma que en caso de subsistir la disposición legal reclamada, sólo debería permitirse la inclusión de los emblemas de los partidos políticos que no registraron candidatos para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, pero sí por el de representación proporcional. Ello, en atención a que el artículo 397 de la misma ley electoral local posibilita a los partidos políticos a participar en la asignación de diputados bajo el principio de representación proporcional cuando acredite que registró por lo menos catorce fórmulas de candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa. Lo que llevaría a cambiar la leyenda que se señale en la boleta a “voto válido para representación proporcional”.

- 7. **Admisión y trámite.** En principio, por acuerdo de veinticinco de julio de dos mil catorce, el Ministro José Fernando Franco González Salas, integrante de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tuvo por interpuesta la referida acción de inconstitucionalidad presentada por el Partido de la Revolución Democrática el veinticuatro de julio de dos mil catorce, admitiéndola y registrándola bajo el número 51/2014.
- 8. Posteriormente, por acuerdos de treinta y uno de julio de dos mil catorce, el propio Ministro tuvo por interpuestas las otras dos acciones de inconstitucionalidad promovidas por el Partido de la Revolución Democrática y por el Partido Acción Nacional el treinta de julio, asignándole a la primera el número 77/2014 y a la segunda el 79/2014, decretando su acumulación con la diversa 51/2014 y admitiéndolas a trámite.
- 9. En los tres acuerdos se tuvo a los Poderes Legislativos y Ejecutivo del Estado de Campeche como las entidades que emitieron y promulgaron los

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

decretos impugnados, solicitándoles su informe en un plazo de seis días naturales al tratarse de asuntos relacionados con la materia electoral; asimismo, se le dio vista al Procurador General de la República para la formulación del pedimento correspondiente, se solicitó al Congreso Local la remisión de los antecedentes legislativos de los decretos reclamados, se solicitó al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la remisión de su opinión y se requirió al Consejero Presidente del Instituto Electoral del Estado de Chiapas que informara sobre la fecha de inicio del próximo proceso electoral, entre otras cuestiones.

10. A la postre, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdo de cuatro de agosto de dos mil catorce, designó como instructor del procedimiento al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien durante el trámite del asunto tuvo por desahogados los documentos enviados por las autoridades requeridas, entre los que destacan el del Presidente del Consejo Electoral Local en el que informa que el próximo proceso electoral en la entidad iniciaría la primera semana del mes de octubre de dos mil catorce, y por presentados los informes del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, así como la opinión del Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

11. **Informe del Poder Legislativo del Estado de Campeche.** A través de tres escritos remitidos a esta Suprema Corte mediante correo certificado los días catorce y diecinueve de agosto de dos mil catorce, recibidos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el diecinueve y veinticinco de agosto siguiente, el Secretario General del Congreso del Estado de Campeche rindió su informe y expresó, sobre el fondo del asunto, los razonamientos que se detallan a continuación:

- a) En relación con la supuesta inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Local, se señala que si bien el artículo 41, apartado B, inciso a), de la Constitución Federal prevé que al Instituto Nacional Electoral le corresponde la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y su división en

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

- secciones electorales, lo cierto es que la fracción V, apartado C, numeral 11, inciso b), del mismo precepto constitucional le permite a ese instituto nacional delegar el referido diseño de la geografía electoral.
- b) Así, la norma impugnada sólo se modificó en lo relativo al nombre del organismo público electoral, dejando intocado el resto del párrafo, en el que se establecen las reglas para que cuando se actualice la delegación de facultades, el órgano electoral local pueda ejercer válidamente su competencia.
- c) Asimismo, el hecho de utilizar elementos geográficos para la demarcación territorial de los distritos no está vedado constitucionalmente, pues el artículo 53 de la Constitución Federal no señala el procedimiento de distritación para que las entidades federativas apliquen el factor poblacional para delimitar la geografía electoral, por lo que es permisible utilizar otros elementos como la distribución geográficas que se sustenta en estudios y actividades con un alto grado de complejidad técnica.
- d) Respecto a la solicitud de inconstitucionalidad del párrafo octavo de la fracción VII del artículo 24 constitucional, se sostiene que el Congreso del Estado se encuentra constitucionalmente facultado para legislar sobre requisitos para ser consejero local e incluirlos en la Constitución Local, en atención al artículo 116, fracción IV, inciso c), párrafos 2 y 4, de la Constitución Federal que menciona que los textos constitucionales locales y sus leyes deberán garantizar que los consejeros de esa entidad federativa cumplan con los requisitos y perfil que acredite su idoneidad para el cargo. Además, la norma reclamada reproduce el contenido del citado párrafo 4 del artículo 116 de la Constitución Federal.
- e) Por lo que hace a la impugnación del artículo 24, fracción IV, segundo párrafo, de la Constitución Local, se dice que la normatividad objetada no puede incluir una prohibición a las autoridades federales y que la inclusión de la información relacionada con la seguridad pública en la excepción a ser considerada como propaganda gubernamental, obedece a la importancia de dicha materia.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

- f) Se sostiene que son infundados los argumentos en contra del artículo 102 de la Constitución del Estado de Campeche, en principio, porque su fracción II no ha sido modificada y, por ende, la acción de inconstitucionalidad resulta extemporánea. En cuanto a su contenido, se afirma que los artículos 54, fracción II, y 56, segundo párrafo, de la Constitución Federal, no mandatan que la asignación de cargos por el principio de representación proporcional incluya a los candidatos postulados de manera independiente, en concordancia a su vez con los artículos 167 y 362 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; por lo tanto, la falta de otorgamiento de miembros de ayuntamientos y juntas municipales a los candidatos independientes por el principio de representación proporcional se encuentra justificado y permitido constitucionalmente.
- g) Sobre las impugnaciones a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, se sostiene la constitucionalidad del artículo 639, párrafo segundo, toda vez que con base en una interpretación pro persona y sistemática de la ley electoral local; en particular, con los artículos 640 y 641, se advierte que tratándose de medios de impugnación en materia electoral, los plazos se computarán en días de veinticuatro horas durante los procesos electorales. Por ende, la norma reclamada no tiene aplicación para computar el plazo para presentar medios de impugnación, sino que es aplicable a aquellos plazos que se encuentran previstos en horas y fuera del proceso electoral. Consecuentemente, no se afectan el derecho de acceso a la justicia de las partes que presenten medios de defensa durante esa etapa determinada.
- h) Se afirma la constitucionalidad del artículo 642, fracciones III, IV, V y VI, de la ley electoral local, pues en primer lugar parte de los conceptos de invalidez son ineficaces al no contrariar las normas impugnadas con un precepto de la Constitución Federal; en segundo lugar, se actualiza una causal de improcedencia con fundamento en el artículo 20, fracción II, en relación con el numeral 19, fracción VIII, y 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, ya que las fracciones objetadas en la presente acción tienen el mismo contenido que el numeral 497 del

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Campeche abrogado, por lo que no es un nuevo acto legislativo.

- i) Adicionalmente, la improcedencia se reitera dado que el partido político promovente solicitó la invalidez de las fracciones IV y V del artículo 642 por no incluir en su contenido como supuestos de aplicación las omisiones legislativas, ya que en la acción de inconstitucionalidad como medio de control no es posible analizar las omisiones, sino únicamente se puede tener como objeto las normas generales promulgadas y publicadas.
- j) En relación con la objeción del artículo 644 de la ley electoral local que ordena el desechamiento de una demanda cuando no se cumplan ciertos requisitos, se argumenta que la Constitución Federal deja al Estado amplia libertad configurativa en este tema y, adicionalmente, en el caso tal medida legislativa busca garantizar la legalidad y certeza en la presentación de medios de impugnación.
- k) Resultan constitucionales las fracciones I, IV y VI del artículo 669 impugnado de la ley electoral local; por la primera fracción, debido a que en el presente medio de impugnación no es posible que se analicen omisiones, además de que la palabra acto incluye toda conducta positiva o negativa y tampoco existe una deficiente regulación al ser precisamente esta norma la que salvaguarda el derecho de audiencia del compareciente; por la segunda fracción, toda vez que su razón de inconstitucionalidad se soluciona con lo previsto en el artículo 673 de la misma ley y, por último, en cuanto a la tercera fracción referida, se dice que la misma permite al compareciente cumplir con la carga procesal a la que se encuentra obligado, pues de otra manera se trasladaría la carga de la prueba al órgano jurisdiccional.
- l) Respecto a la solicitud de invalidez de la fracción II, parte segunda, y la segunda parte de la fracción IV del artículo 674, así como de las fracciones II y II del numeral 711 de la ley electoral local, se manifiesta que los conceptos de invalidez devienen como infundados, porque de una interpretación sistemática, funcional y teleológica, más que limitar, el contenido de las normas impugnadas permite al Tribunal Electoral o al Consejo General del Instituto Electoral a que realice los actos y las

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

diligencias necesarias a fin de sustanciar debidamente el medio de impugnación y, por ende, incluye un derecho implícito que tiene como finalidad darle al promovente o compareciente la oportunidad de defensa ante la posible afectación o privación de sus derechos sustantivos.

- m) En cuanto a la supuesta inconstitucionalidad de los artículos 245 y 246 de la ley electoral local, se señala que no existe una contravención con la Constitución Federal o con la Ley General, toda vez que se prevé un servicio profesional que actuara conforme a lo que regule el Instituto Nacional Electoral. Así, no se invade competencia federal, pues lo que se regula es la forma en que la Unidad de Vinculación se coordinará con el instituto nacional, al ser incuestionable la existencia de un subsistema de servicio profesional al que pertenecen los órganos locales.}
- n) Por lo que hace a los artículos 104 y 114, de ley electoral local, se manifiesta que si bien es cierto la función fiscalizadora corresponde al Instituto Nacional Electoral, dicha atribución es delegable a los organismos electorales locales, por lo que las normas reclamadas únicamente regular tal cuestión y establecen la unidad de fiscalización pertinente.
- o) Sobre la solicitud de inconstitucionalidad del artículo 553, fracción III, de la ley electoral local, se alega que la forma de computar los votos para los partidos políticos locales coaligados no se trata de una transferencia de votos y se respeta lo previsto en la Constitución Federal y en las leyes generales.
- p) Por último, se consideran como infundados los conceptos de invalidez en contra del artículo 515, fracción III, de la ley electoral local, ya que es una obligación incluir en las boletas electorales un recuadro o espacio para candidatos no registrados a fin de que el electorado pueda expresar su voluntad.

**12. Informe del Poder Ejecutivo.** El Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Campeche, por tres escritos enviados el trece y diecinueve de agosto de dos mil catorce, recibidos en la Oficina de Certificación Judicial y de Correspondencia los días dieciocho y veinticinco de agosto siguientes,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

presentó sus informes en los que argumentó, en cuanto a los conceptos de invalidez, lo que se detalla en seguida:

- a) Resulta constitucional el artículo 31, segundo párrafo, de la Constitución Local, dado que no se invade la competencia del Instituto Nacional Electoral, sino que se regulan las facultades que en esa temática le corresponden al organismo electoral local al poder participar mediante delegación en el proceso complejo de distritación.
- b) El artículo 24 de la Constitución del Estado de Campeche refleja el contenido del artículo 116 de la Constitución Federal, resulta acorde con los principios constitucionales de distribución de competencias al no reglamentar la actuación de las autoridades federales y no existe una laguna normativa por lo que hace a la regulación del ámbito federal.
- c) Por lo que hace al artículo 102 de la Constitución Local resulta constitucional, ya que no existe mandato expreso para incluir a los candidatos independientes en la asignación de cargos de un ayuntamiento bajo el principio de representación proporcional.
- d) Deben de calificarse como infundados los conceptos de invalidez en los que se reclama la inconstitucionalidad del artículo 553, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, pues el Congreso del Estado reguló bajo el amparo de su libre configuración legislativa los supuestos del cómputo de votos de los partidos políticos bajo el principio de representación proporcional, sin que exista alguna disposición de la Constitución Federal que prohíba realizarlo de cierta manera; por el contrario, se dice que lo que busca la norma reclamada es proteger el derecho a votar y garantizar el sistema de representación proporcional.
- e) En cuanto al artículo 515, fracción III, reclamado de la ley electoral local, se señala que el razonamiento de inconstitucionalidad también es infundado, pues la inclusión de la leyenda “no registró candidatos” no es arbitraria, sino que derivó de una determinación colegiada del consejo general del órgano político electoral, por lo que el razonamiento del partido político actor en realidad es una imprecisa interpretación de lo que dispone la norma objetada.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

- f) En relación con el resto de las disposiciones impugnadas de la ley electoral local, su informe fue coincidente con el presentado por el Congreso del Estado de Campeche, reproduciendo la mayoría de sus argumentos, salvo por lo que hace a la impugnación de los artículos 669, fracciones I, IV y VI, 674, fracciones II, y segunda parte de la fracción IV, y 711, fracciones II y II, respecto a los cuales señaló de manera genérica que la acción debía de sobreseerse por extemporánea, ya que tales preceptos no sufrieron modificación alguna, sino que se recorrieron numéricamente y su texto se encuentra en los mismos términos que en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales abrogado.
- g) Así, se insiste que tales preceptos legales no actualizan un nuevo acto legislativo, ya que guardan el mismo contenido normativo que sus predecesores y no fueron materia de reforma o adición del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales y Control Interno de Convencionalidad.

**13. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Al rendir las opiniones solicitadas, la referida Sala Superior expuso los razonamientos que se sintetizan a continuación:

- a) En lo tocante **al primer concepto de invalidez** de la primera demanda promovida por el Partido de la Revolución Democrática, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resumió que el Partido de la Revolución Democrática sostuvo la inconstitucionalidad el artículo 31 de la Constitución de Campeche, porque considera que al regular sobre el establecimiento de los distritos electorales para las elecciones locales se invade la esfera de competencia del Instituto Nacional Electoral. Al respecto, consideró que efectivamente es inconstitucional dicha porción normativa relacionada con la geografía electoral local, en razón de que resulta contraria a la facultad exclusiva que la Constitución Federal otorga al Instituto Nacional Electoral permitir que la autoridad electoral local emita lineamientos que deban considerarse al definir la distritación electoral.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

- b) En cuanto al **segundo concepto de invalidez**, relativo a que el artículo 24, fracción VII, octavo párrafo, de la Constitución de Campeche es inconstitucional porque establece mayores requisitos para ser consejero local que los que establece el 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Federal, la Sala Superior argumentó que contrario a lo señalado por el partido político, el artículo que tilda de inconstitucional no establece mayores requisitos para ser consejero electoral que la Constitución Federal, pues reproduce substancialmente lo dispuesto por el 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Federal.
- c) Respecto al **tercer concepto de invalidez**, la Sala Superior omitió pronunciarse bajo la justificación de que excede su ámbito de competencia ya que los argumentos del partido político van encaminados a verificar si el legislador local cuenta con competencia regular sobre propaganda en tiempos electorales o corresponde únicamente al Congreso de la Unión a través de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- d) En lo relativo al **cuarto concepto de invalidez** de la primera demanda, en el que el partido político adujo la inconstitucionalidad del artículo 102 de la Constitución de Campeche porque omite regular debidamente el derecho de los ciudadanos a las candidaturas independientes; la Sala Superior sostuvo que en las acciones de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012, esta Suprema Corte determinó que es constitucional la restricción y la diferenciación realizada por el Congreso del Estado de Quintana Roo, en cuanto a la posibilidad de que los ciudadanos puedan acceder a un cargo de elección únicamente a través del principio de mayoría relativa pues resulta acorde a la libertad configurativa legislativa con la que cuenta cada órgano legislativo estatal, por lo que se debe de seguir el mismo criterio.
- e) Respecto a la segunda demanda de acción de inconstitucionalidad, la Sala Superior agrupó los **conceptos de invalidez del primero al cuarto** pues se refieren a la invalidez del mismo precepto 533, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en el sentido de que va en contra de la prohibición de “transferencia de votos”, que implica un fraude a la ley pues no respeta

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

la voluntad ciudadana, que constituye un abuso de un derecho porque vulnera la pluralidad de opciones sino que favorece la sobrerrepresentación y que viola el principio de certeza de la voluntad del elector pues no permite que su voto se distribuya igualitariamente entre los partidos. Sobre este punto, la Sala argumentó que, en efecto, resulta inconstitucional el precepto reclamado, porque los poderes locales exceden lo previsto en la reforma constitucional al establecer las modalidades de escrutinio y cómputo de votos emitidos a favor de coaliciones de manera adicional a lo previsto en la Ley General de los Partidos Políticos.

- f) En cuanto al **quinto concepto de invalidez**, relativo a la inconstitucionalidad del artículo 515, fracción III, del mismo ordenamiento impugnado, pues considera que la leyenda “no registró candidatos” incluida en las boletas viola el texto constitucional, ya que sólo debe incluir los emblemas de los partidos políticos que registraron candidatos en la elección respectiva.
- g) Por último, en relación con la tercera demanda presentada por el Partido Acción Nacional, la Sala Superior dividió en tres temas el análisis de los conceptos de invalidez contra las disposiciones de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, de acuerdo con las siguientes consideraciones.
- h) Primero, respecto a los **aspectos procesales** planteados en la acción de inconstitucionalidad, la Sala Superior omitió pronunciarse, pues a su juicio se trata de cuestiones que tienen que ver con el procedimiento de los medios de impugnación vinculadas con el derecho procesal en general, no con aspectos de derecho electoral.
- i) Segundo, en cuanto a las **relaciones de trabajo en el instituto electoral y sus servidores**, estudió los artículos 245 y 246 de la ley impugnada que establecen que la relación laboral entre el instituto electoral local y sus servidores se rige por las leyes locales y que el personal del Instituto queda incorporado al régimen de seguridad y servicios sociales previsto en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Campeche, y también prevé que el servicio profesional electoral estará a cargo de la Unidad de Vinculación

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

del Instituto. Al respecto, la mayoría de la Sala Superior consideró que dichos preceptos son inconstitucionales, porque acorde con el nuevo modelo de atribuciones de las autoridades electorales administrativas, el INE es el único encargado de regular la organización y funcionamiento del servicio profesional electoral nacional y por tanto deben invalidarse pues regulan cuestiones que competen exclusivamente a dicho Instituto Nacional Electoral.

- j) Tercero, en relación con el **tema de fiscalización**, la Sala estudió la aludida inconstitucionalidad de los artículos 104 a 114 de la ley; por un lado estudió el argumento relativo a la supuesta omisión parcial de establecer en la ley la preponderancia del financiamiento público sobre el privado para los partidos políticos, y al respecto estimó que la Constitución de Política de Campeche prevé dicha preponderancia, por tanto no se incurre en omisión total. Por otro lado, estudió el concepto de invalidez relativo a que existe una deficiencia en la regulación de un tope de gastos de campaña para los partidos políticos, y consideró que ello es inexacto pues los artículos 278, fracción XVI, 414, 415 y 416 de la Ley de Instituciones y Procedimientos del Estado de Campeche establecen expresamente la atribución y reglas para que el Consejo General del Instituto Electoral de Campeche determine los topos máximos de gastos de campaña para las elecciones.
- k) Finalmente, en una subdivisión del referido tercer tema –de **fiscalización**– analizó la constitucionalidad de los artículos 104 a 114 del mismo ordenamiento en cuanto a que invaden facultades exclusivas del Instituto Nacional Electoral y consideró que dichos preceptos son acordes con el marco constitucional, pues aunque el Instituto Nacional Electoral está facultado para fiscalizar los ingresos y gastos de partidos políticos y candidatos a nivel nacional y local, también está facultado para delegar dicha función en los organismos públicos locales y la regulación impugnada regula el ámbito de actuación de la autoridad local tras la delegación en concordancia con la Constitución Federal y la Ley General de Partidos Políticos.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

14. **Pedimento.** El Procurador General de la República no formuló pedimento en el presente asunto.
15. **Cierre de la instrucción.** Tras el trámite legal correspondiente y la presentación de alegatos, por acuerdo de primero de septiembre de dos mil catorce, se declaró cerrada la instrucción del asunto y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

**II. COMPETENCIA**

16. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que partidos políticos nacionales plantean la posible contradicción entre la Constitución Federal y diversos preceptos de la Constitución del Estado de Campeche y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de la misma entidad federativa.

**III. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS**

17. Del análisis de los escritos de demanda de las acciones de inconstitucionalidad se advierte que fueron impugnadas las siguientes normas generales.
18. El Partido de la Revolución Democrática, en su primer escrito de demanda, solicitó la inconstitucionalidad de los artículos 24, fracciones IV, párrafo segundo, y VII, párrafo octavo; 31, segundo párrafo, y 102, fracciones II, segundo párrafo, y IV, todos de la Constitución del Estado de Campeche, los cuales fueron reformados a través del Decreto 139, publicado el veinticuatro de junio de dos mil catorce en el Periódico Oficial de ese Estado.
19. De igual manera, en su segundo escrito de demanda, el propio Partido de la Revolución Democrática impugnó la validez de los artículos 104 a 114; 167,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

segundo párrafo; 168; 245; 246; 581; 639; 642, fracciones III, IV, V y VI; 644; 669, fracciones I, IV y VI; 674, fracciones II y IV, y 711, fracciones II y III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, publicada mediante el Decreto 154 de treinta de junio de dos mil catorce, en el que por virtud de su segundo artículo transitorio se abrogó al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Campeche, publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta de septiembre de dos mil dos.

20. Cabe destacar que tal como se muestra en el cuadro inicial de la presente sentencia, en el apartado de normas reclamadas de la demanda de acción de inconstitucionalidad, el Partido de la Revolución Democrática en su segundo escrito señaló también como normas objetadas los artículos 16, 17 y 580 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche; sin embargo, en ningún otro lado de la demanda hizo referencia a tales preceptos legales ni presentó conceptos de invalidez en su contra; consecuentemente, este Tribunal Pleno sobresee la acción de inconstitucionalidad 77/2014 por lo que hace a las citadas normas, con fundamento en los artículos 19, fracción VIII, y 20, fracción II, en relación con los numerales 59 y 61, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. Tiene aplicación la tesis de jurisprudencia P./J. 17/2010, de rubro: **“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ DEBE SOBRESEERSE EN LA ACCIÓN Y NO DECLARARLOS INOPERANTES”**.

21. Por último, se consideran como normas objetadas por parte del Partido Acción Nacional los artículos 515, fracción III, y 553, fracción III, de la citada Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

**IV. OPORTUNIDAD**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

22. El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal<sup>1</sup> (de ahora en adelante “Ley Reglamentaria de la materia”) dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, precisando que en materia electoral todos los días y horas son hábiles.
23. En el caso, los partidos políticos accionantes combatieron, por un lado, los citados artículos de la Constitución del Estado de Campeche, modificados en su mayoría a través del **Decreto 139** de veinticuatro de junio de dos mil catorce y, por otro lado, los preceptos referidos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa entidad federativa, promulgada y publicada mediante el **Decreto 154** de treinta de junio de dos mil catorce.
24. Ahora, respecto al Decreto 139, en su primer artículo, se señaló que se *“reforman los artículos 18, 24, 30, el segundo párrafo y los incisos b) y e) del artículo 31, 32, 36, 60, 77, 83, 91 y 102 todos de la Constitución Política del Estado de Campeche”*. En ese sentido, se estima que la acción de inconstitucionalidad resulta oportuna por lo que hace a la solicitud de invalidez de los artículos 24, fracciones IV, párrafo segundo, y VII, párrafo octavo; 31, segundo párrafo, y 102, fracción IV, de la Constitución del Estado de Campeche, pues el aludido decreto constituye un nuevo acto legislativo en relación con tales preceptos normativos.
25. En el texto del respectivo decreto se puede advertir que los recién citados párrafos o fracciones objetadas fueron materia de la respectiva reforma, lo cual según criterios reiterados de esta Suprema Corte constituye un nuevo acto legislativo que da pie a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad.

---

<sup>1</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”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

26. Así, si las normas reclamadas se reformaron mediante el Decreto 139 publicado el martes veinticuatro de junio de dos mil catorce, el plazo para presentar la acción de inconstitucionalidad transcurrió del miércoles veinticinco de junio al jueves veinticuatro de julio del mismo año; por ende, dado que la primera demanda del Partido de la Revolución Democrática se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia precisamente el veinticuatro de julio, resulta inconcuso que se satisface el requisito de procedencia que se analiza.
27. No obstante, cabe destacar que respecto al artículo 102, fracción II, de la Constitución del Estado de Campeche que se señaló como reclamado, el Congreso Local manifestó que la acción de inconstitucionalidad era improcedente por extemporánea, pues tal precepto no sufrió modificación alguna. Este Tribunal Pleno considera tal razonamiento como **fundado**, pues de la lectura del mencionado Decreto 139 no se advierte que tal fracción II se haya incluido como una de las fracciones sujetas a modificación; por el contrario, se utilizaron puntos suspensivos para reiterar su contenido y sólo se reformaron diversos párrafos de las fracciones I, IV y V de ese mismo artículo 102. Además, tampoco fue objeto de análisis o discusión en la iniciativa de modificación constitucional ni en el dictamen correspondiente de la Comisión de Puntos Constitucionales y Control de Convencionalidad<sup>2</sup>.
28. Consecuentemente, al no tratarse de un nuevo acto legislativo en términos de la jurisprudencia de esta Suprema Corte, y con fundamento en los artículos 19, fracción VI, y 20, fracción II, en relación con el numeral 65,

---

<sup>2</sup> Tiene aplicación, a *contrario sensu*, la tesis P./J. 27/2004, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, mayo de 2004, página 1155, de rubro y texto: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.** El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la acción de inconstitucionalidad es el medio de control a través del cual podrá plantearse la no conformidad de una ley o tratado internacional con la Constitución Federal. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

todos de la Ley Reglamentaria de la materia, procede sobreseer la acción respecto a la fracción II del artículo 102 de la Constitución del Estado de Campeche.

29. Por su parte, en cuanto a la oportunidad de la impugnación de diversos preceptos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, emitida y promulgada a partir del Decreto 154, publicado el treinta de junio de dos mil catorce en el Periódico Oficial del Estado, se debe señalar de manera previa que esta ley es la normatividad vigente en materia electoral en esa entidad federativa, ya que en términos del segundo transitorio del citado decreto se abrogó al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Campeche.
30. Sobre este punto, el Poder Legislativo y el Ejecutivo del Estado de Campeche alegaron que la acción era improcedente en relación con los artículos 642, fracciones III, IV, V y VI; 669, fracciones I, IV y VI, 674, fracciones II, y segunda parte de la fracción IV, y 711, fracciones II y III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa entidad federativa, ya que sólo se recorrieron numéricamente y no sufrieron modificación alguna respecto a las normas que se contenían en el abrogado Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado.
31. Este Tribunal Pleno considera dicho razonamiento como **infundado**. La emisión de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en su conjunto constituye un nuevo acto legislativo: primero, porque sustituyó por completo a la anterior normatividad con el objetivo de adecuarse a la regulación vigente político-electoral de la Constitución Federal, tras sus reformas sufridas a lo largo del dos mil trece y dos mil catorce, por lo cual se trata de una regulación con fundamentos diferenciados y autónomos al código electoral anterior.
32. Adicionalmente, tanto en la iniciativa presentada por el Gobernador del Estado como durante el procedimiento de reforma constitucional, se plasmó en varias ocasiones que no se trataba de una mera actualización de la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

normatividad electoral, sino de la emisión de una nueva ley que sería acorde a los lineamientos vigentes de la Constitución Federal y de sus leyes generales en la materia. En el citado Decreto 154 se publicó la totalidad de la ley y no sólo alguno de los preceptos legales reclamados.

33. Por ende, se insiste, si bien es cierto que varios de los artículos reclamados guardan el mismo texto que en el código electoral abrogado, se trata de una nueva ley cuyo contenido en general fue puesto a discusión y análisis en el interior del Congreso del Estado, siguiendo entonces un procedimiento legislativo diferenciado del anterior con las formalidades requeridas constitucionalmente, dando lugar consecuentemente a un nuevo acto legislativo. Así, no es aplicable el criterio de este Tribunal Pleno en el que se ha manifestado que el mero cambio de identificación numérica no constituye un nuevo acto legislativo<sup>3</sup>, al no actualizarse en el presente caso la premisa que sustenta tal jurisprudencia que radica en la ausencia de voluntad del legislador de modificar la norma reclamada.
34. Dicho lo anterior, la presentación de las otras dos acciones de inconstitucionalidad que nos ocupan satisfacen el requisito de oportunidad correspondiente, toda vez que los artículos 104 a 114; 245; 246; 515, fracción III; 553, fracción III, 639; 642, fracciones III, IV, V y VI; 644; 669, fracciones I, IV y VI; 674, fracciones II y IV, y 711, fracciones II y III, de la Ley

---

<sup>3</sup> Nos referimos a la tesis P./J. 96/2007, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 742, de rubro y texto: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CAMBIO DE LA IDENTIFICACIÓN NUMÉRICA DE UNA NORMA GENERAL NO CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO PARA EFECTOS DE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE AQUEL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.** Si bien es cierto que el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 27/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, mayo de 2004, página 1155, con el rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICIÓN A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA ÍNTEGRAMENTE LA DISPOSICIÓN ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.", sostuvo que el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente la disposición anterior, también lo es que este criterio no resulta aplicable cuando en los casos en que la reforma o adición no va dirigida al contenido normativo del precepto impugnado, sino sólo a su identificación numérica como mero efecto de la incorporación de otras disposiciones al texto legal al que pertenece, ya que se trata únicamente de un cambio en el elemento numérico asignado a su texto, esto es, al no existir en el legislador la voluntad de reformar, adicionar, modificar o, incluso, repetir el texto de una norma general, ésta no puede considerarse un acto legislativo nuevo que autorice su impugnación a través del referido medio de control constitucional".

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, fueron emitidos mediante el Decreto 154, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el treinta de junio de dos mil catorce, por lo que el plazo para su impugnación corrió del martes primero de julio al miércoles treinta de julio siguiente; en consecuencia, si las acciones de inconstitucionalidad del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Acción Nacional se presentaron en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación justamente el treinta de julio, resulta indiscutible que las mismas son oportunas.

### V. LEGITIMACIÓN

35. 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.
36. En lo que interesa, el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>4</sup> dispone, sustancialmente, que los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, podrán promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales.
37. En consonancia con la disposición anterior, el artículo 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>5</sup> establece que se considerarán parte

---

<sup>4</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; [...].”

<sup>5</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,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

demandante en las acciones promovidas contra leyes electorales, a los partidos políticos con registro, por conducto de sus dirigencias nacionales, cuando así corresponda.

38. 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:

- a) El partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
- b) El instituto accionante promueva por conducto de su dirigencia (nacional o estatal, según sea el caso).
- c) Quien suscriba a su nombre y representación cuente con facultades para ello, y
- d) Las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.

39. Precisado lo anterior, debe recordarse que, en el caso, las acciones de inconstitucionalidad 51/2014 y 77/2014 fueron promovidas 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>6</sup>, tiene registro como partido político nacional y es presidido por el compareciente, quien tiene atribuciones para representarlo y designar apoderados al efecto, como se desprende del artículo 104, inciso e)<sup>7</sup>, de los estatutos que rigen su normatividad interna.

40. A lo anterior debe agregarse que, a través del presente medio de control constitucional, el promovente combate, por una parte, normas materialmente electorales, ya que los artículos 24, fracciones IV, párrafo segundo, y VII, párrafo octavo; 31, segundo párrafo, y 102, fracciones II, segundo párrafo, y

---

según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento”.

<sup>6</sup> Hojas 562 y 613 del cuaderno en que se actúa.

<sup>7</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 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

IV, de la Constitución del Estado de Campeche regulan la forma de demarcación de los distritos electorales, lineamientos en el ejercicio de sus funciones de los consejeros electorales locales, cómo debe difundirse la propaganda gubernamental y la forma de integración de los ayuntamientos y juntas municipales, lo cual de acuerdo a criterios reiterados de este Tribunal Pleno se encuentra vinculado directamente con la materia electoral<sup>8</sup>. Lo anterior, pues inciden en la forma en que se ejercerá el derecho a votar y ser votado de los ciudadanos, regulan lo relacionado con la integración de órganos públicos que inciden en la materia y reglamentan los actos de los poderes públicos respecto a diferenciaciones entre propaganda electoral o gubernamental<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Tiene aplicación por analogía la tesis P./J. 54/2010, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, abril de 2010, página 1485, de rubro y texto: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE LA PROMOVIDA POR UN PARTIDO POLÍTICO CONTRA NORMAS QUE FACULTEN A UN CONGRESO LOCAL A DESIGNAR CONCEJOS MUNICIPALES ENTRE PERIODOS REGULARES DE GOBIERNO.** Atento al artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas que, en términos generales, facultan a un Congreso Estatal para nombrar a los integrantes de un Concejo Municipal a cuyo cargo quedará el gobierno de un Municipio hasta que entren en funciones los nuevos miembros elegidos mediante comicios electorales deben considerarse como electorales para efectos de la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, ya que ese tipo de normas guarda una relación directa con los procesos electorales donde se elige a los representantes de un Ayuntamiento y, por ende, con los derechos político-electorales; esto es, la naturaleza electoral del análisis constitucional es indudable, dado que la respuesta normativa del Máximo Tribunal del país versará sobre el alcance de la competencia del Congreso Local en el nombramiento de órganos de gobierno municipal de carácter extraordinario que sustituirán por un plazo determinado a órganos elegidos popularmente. En ese sentido, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandona el criterio sostenido al resolver la acción de inconstitucionalidad 24/2002, y reflejado en la jurisprudencia P./J. 68/2005, de rubro: ‘ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN PARTIDO POLÍTICO. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE UNA NORMA QUE DETERMINA QUE UN CONCEJO MUNICIPAL EJERZA EL GOBIERNO DEL AYUNTAMIENTO POR UN LAPSO DETERMINADO, EN TANTO TOMAN POSESIÓN LOS MUNÍCIPIES ELECTOS EN LOS COMICIOS, POR NO TENER NATURALEZA ELECTORAL’”.

<sup>9</sup> Tiene aplicación por analogía la tesis P./J. 125/2007, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 1280, de rubro y texto: **“MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL.** Para determinar cuándo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene competencia para resolver una controversia por no inscribirse ésta en la "materia electoral" excluida por la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe evitarse la automática traslación de las definiciones de lo electoral desarrolladas en otras sedes procesales y aplicar sucesivamente los siguientes criterios: 1) es necesario cerciorarse que en la demanda no se impugnen "leyes electorales" -normas generales en materia electoral-, porque la única vía para analizar su constitucionalidad es la acción de inconstitucionalidad; 2) debe comprobarse que no se combaten actos y resoluciones cuyo conocimiento es competencia de las autoridades de justicia electoral, esto es, que no sean actos en materia electoral directa, relacionada con los procesos relativos al sufragio ciudadano; 3) debe satisfacerse el resto de las condiciones que la Constitución y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de su artículo 105 establecen para que se surta la competencia del Máximo Tribunal del país - en particular, que se trate de conflictos entre los poderes públicos conforme a los incisos a) al k) de la fracción I del artículo 105 constitucional-. Así, la extensión de la "materia electoral" en sede de controversia constitucional, una vez considerados los elementos constitucionalmente relevantes, se sitúa en un punto intermedio entre la definición amplia que rige en las acciones de inconstitucionalidad, y la estricta aplicable en el juicio de amparo, resultando especialmente

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

41. Por otra parte, se impugna la constitucionalidad de normas formal y materialmente electorales, en tanto que dirige sus conceptos de invalidez en contra de preceptos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, que se encarga de regular lo relativo al proceso electoral de la entidad (desde autoridades, plazos, participantes, etapas, medios de impugnación, etcétera).
42. Así, es posible concluir que el promovente está legitimado para intentar este medio de control de constitucionalidad, pues atento a las consideraciones desarrolladas, satisface los extremos previstos en la normativa aplicable al efecto.
43. Lo mismo ocurre en el caso de la diversa acción de inconstitucionalidad 79/2014, que es promovida por Gustavo Enrique Madero Muñoz, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional. Ello, porque en autos se cuenta con la certificación de que el partido accionante tiene registro nacional y que quien suscribe la demanda<sup>10</sup>, efectivamente, fue electo como Presidente del referido comité, por lo que, conforme a los artículos 43, numeral 1, inciso a), y 47, numeral 1, inciso a), de sus estatutos<sup>11</sup>, ostenta la representación política y legal de dicho instituto político.

---

relevante la distinción entre la materia electoral "directa" y la "indirecta", siendo aquélla la asociada con el conjunto de reglas y procedimientos relacionados con la integración de los poderes públicos mediante el voto ciudadano, regidos por una normativa especializada, e impugnables en un contexto institucional también especializado; por la segunda -indirecta-, debe entenderse la relacionada con los mecanismos de nombramiento e integración de órganos mediante decisiones de otros poderes públicos los cuales, por regla general, involucran a sujetos muy distintos a los que se enfrentan en los litigios técnicamente electorales".

<sup>10</sup> Hojas 677 y 734 del cuaderno en que se actúa.

<sup>11</sup> "Artículo 43

1. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente; [...].

"Artículo 47

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

44. Adicionalmente, como en el caso anterior, el partido actor combate diversas normas de la mencionada Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche que, como se dijo, es la norma que formal y materialmente regula la materia comicial en esa entidad federativa. En este orden de ideas, es posible concluir que también en este caso se colma el requisito de legitimación que se analiza.

**VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO**

45. Al margen de las causas de improcedencia relacionadas con la oportunidad de impugnación de las normas reclamadas, el Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado de Campeche aludieron a dos tipos adicionales de causas de improcedencia que se analizarán a continuación.

46. En primer lugar, señalaron que no debe hacerse el estudio de constitucionalidad planteado en el segundo concepto de invalidez del Partido de la Revolución Democrática, porque no se contraría a los artículos 642, fracciones III, IV, V y VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche con algún precepto de la Constitución Federal.

47. Al respecto, se tiene que los artículos 19, fracción VIII, y 61, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia prevén que las controversias constitucionales serán improcedentes cuando la causa de improcedencia resulte de alguna disposición de la ley, lo cual se adminicula con que en la demanda de la acción de inconstitucionalidad se deba indicar las normas constitucionales que se estimen violadas.

---

1. La o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo

Nacional y la Comisión Permanente Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:

a) Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere el inciso a) del artículo 43 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentre en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General; [...].”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

48. No obstante, de una lectura del segundo concepto de invalidez del segundo escrito de demanda del Partido de la Revolución Democrática, se advierte que el partido político nacional indicó de manera genérica que varias de las citadas fracciones del artículo 642 de la ley electoral local incidían o podían incidir en lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, así como en el alcance de los artículos 1º, 17 y 133 constitucionales.
49. En ese sentido, no es posible compartir la causal de improcedencia invocada por las autoridades que promulgaron y publicaron las normas reclamadas, pues además de que se citaron preceptos constitucionales en la demanda, el análisis del alcance de esos artículos y la forma en que fueron utilizados en el respectivo concepto de invalidez involucra un estudio de fondo que no puede ser efectuado en este apartado<sup>12</sup>.
50. En segundo lugar, en los respectivos informes también se argumentó que era inviable la acción de inconstitucionalidad respecto a la impugnación de los artículos 642, fracciones IV y V, y 669, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, debido a que el partido político actor combate una omisión legislativa, lo cual no puede ser materia de una acción de inconstitucionalidad.
51. Sobre este punto, es verdad que este Tribunal Pleno ha establecido el criterio de que del análisis de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal no se advierte que la acción de inconstitucionalidad proceda contra la omisión legislativa de carácter absoluto, consistente en la falta de

---

<sup>12</sup> Cobra aplicación la tesis P./J. 36/2004, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, junio de 2004, página 865, de rubro y texto: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez".

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

adecuación de ordenamientos legales ordinarios a las prescripciones del texto fundamental federal<sup>13</sup>.

52. Sin embargo, también es criterio reiterado de esta Suprema Corte que a diferencia de las omisiones legislativas absolutas, en este medio de control constitucional pueden analizarse argumentos tendentes a demostrar una deficiente regulación normativa; es decir, que lo que se combata es que el contenido de una norma existente no cumpla con un determinado mandato constitucional<sup>14</sup>. En consecuencia, si lo que se advierte de una lectura inicial del segundo y tercer concepto de invalidez de la segunda demanda del Partido de la Revolución Democrática es un alegato de falta de inclusión de contenido normativo en las fracciones impugnadas de los artículos 642 y 669 de la ley electoral local, la causal de improcedencia que se propone es ineficaz y no ha lugar a sobreseer en la acción de inconstitucionalidad, al involucrar a su vez un estudio de fondo.

53. Dicho lo anterior, y toda vez que no se advierte de oficio ninguna otra causal de improcedencia, se procede al estudio de los conceptos de invalidez.

### VII. PRECISIÓN METODOLÓGICA DEL ESTUDIO DE FONDO

---

<sup>13</sup> Criterio que se refleja en la tesis P. XXXI/2007, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 1079, de rubro y texto: **“OMISIONES LEGISLATIVAS. ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN SU CONTRA.** Del análisis de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se advierte que la acción de inconstitucionalidad proceda contra la omisión legislativa de ajustar los ordenamientos legales secundarios a las prescripciones de dicha Constitución, sino que tal medio de control sólo procede contra normas generales que hayan sido promulgadas y publicadas en el correspondiente medio oficial, ya que a través de este mecanismo constitucional se realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma, con el único objeto de expulsarla del orden jurídico nacional siempre que la resolución relativa que proponga declarar la invalidez alcance una mayoría de cuando menos ocho votos, esto es, se trata de una acción de nulidad y no de condena a los cuerpos legislativos del Estado Mexicano para producir leyes”.

<sup>14</sup> Criterio que se refleja en la tesis P./J. 5/2008, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXX, noviembre de 2009, página 701, de rubro y texto: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son presupuestos indispensables para la procedencia de la acción. Sin embargo, tal criterio no aplica cuando se trate de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

54. En los apartados subsecuentes de la presente sentencia se analizarán los conceptos de invalidez en forma distinta a como fueron presentados por los partidos políticos accionantes. En principio, se estudiarán las impugnaciones a las reformas de la Constitución del Estado de Campeche, examinando en un primer momento la validez de los artículos en contra de los cuales se hicieron valer invasiones competenciales, para después abordar los razonamientos dirigidos a objetar la constitucionalidad de diversas normas por su contenido normativo o deficiente regulación normativa. La misma metodología se seguiría respecto a la impugnación de los diferentes preceptos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

**VIII. ANÁLISIS DE LA COMPETENCIA PARA ESTABLECER  
PARÁMETROS PARA LA DISTRITACIÓN ESTATAL**

55. En su primer concepto de invalidez de la demanda de la acción de inconstitucionalidad 51/2014, el Partido de la Revolución Democrática solicitó la inconstitucionalidad del artículo 31, segundo párrafo, de la Constitución del Estado de Campeche<sup>15</sup>, el cual señala que (se transcribe casi en su totalidad el texto del artículo y se resalta en negritas la parte reclamada):

Artículo 31.- El Congreso estará integrado por veintidós diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por catorce diputados que serán asignados según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas propuestas en una circunscripción plurinominal. Por cada diputado propietario de mayoría relativa se elegirá un suplente. Los diputados de representación proporcional no tendrán suplentes; sus vacantes serán cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista respectiva.  
(REFORMADO, P.O. 24 DE JUNIO DE 2014)

---

<sup>15</sup> Cabe mencionar que la reforma que ahora se impugna al segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Local, únicamente consistió en el cambio de referencia al nombre del órgano encargado de hacer la distritación. Previo a la modificación reclamada, se aludía al Consejo General del Instituto Electoral Local y ahora es el organismo público electoral del Estado. El resto del texto es el mismo. No obstante, tal como se explicó en el apartado de oportunidad de la presente sentencia, procede el análisis de este párrafo al tratarse de un nuevo acto legislativo, ya que su contenido se incluyó de manera total en el decreto 139 y siguió todo un procedimiento formal de reforma; asimismo, tras la reforma objetada, el contenido sustancial del citado párrafo es distinto, conformando entonces una nueva norma jurídica. Ello, ya que de una interpretación sistémica no sólo se cambió el nombre del órgano electoral, sino las premisas sobre las que giran las facultades y competencias de ese ente público, ya que se trata totalmente de un nuevo órgano público electoral cuyas competencias en un proceso electoral local son abiertamente disimiles a las del anterior.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

**La demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del Estado conforme al último Censo General de Población y Vivienda entre los distritos señalados, teniendo en cuenta para su distribución, además del factor poblacional, el factor geográfico y los demás que el Organismo Público Electoral del Estado determine en el acuerdo por el que establezca el procedimiento y las variables técnicas que para tales casos deberán de observarse. Para el efecto de la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional, el territorio del Estado se constituirá en una sola circunscripción electoral plurinominal.**

La asignación de los diputados, según el principio de representación proporcional, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que sobre el particular disponga la ley:

[...]

56. Como se puede apreciar, este artículo establece en su primer párrafo el número de diputados locales tanto por el principio de mayoría relativa como el de representación proporcional, dividiendo de manera implícita el territorio estatal en veintiún distritos y en una circunscripción plurinominal. En su segundo párrafo, que es el específicamente impugnado por esta vía, se prevén la forma en que se integrarán los veintiún distritos, los criterios para su distribución, así como una reiteración de que para efectos de la designación de diputados por el principio de representación proporcional, el territorio se dividirá en una sola circunscripción.

57. Ahora bien, en contra del citado segundo párrafo, el partido político accionante alego que existe una transgresión a los artículos 1º, 41, 73, fracción XXIX-U, 116, fracciones II y IV, inciso b), 124 y 133 de la Constitución Federal, ya que, por un lado, indebidamente se delega al organismo público electoral de esa entidad federativa las facultades de distritación, así como el establecimiento de requisitos y lineamientos para distritar, los cuales son facultad exclusiva del Instituto Nacional Electoral y, por otro lado, incluye para efectos de esa distritación una variable distinta a las previstas constitucionalmente.

58. Este Tribunal Pleno considera **fundado** el razonamiento de incompetencia formulado por el partido político accionante, de conformidad con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas 14/2014,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

15/2014 y 16/2014, fallada por esta Corte el once de septiembre de dos mil catorce.

59. En esa sentencia se sostuvo que con fundamento en una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, fracción V, y 116, fracción II, de la Constitución Federal, respecto a la geografía electoral de los procesos electorales tanto federales como locales, el poder para diseñar y determinar la totalidad de los distritos electorales y la división del territorio en secciones electorales le corresponde en única instancia al Instituto Nacional Electoral.
60. Así, se dijo, del texto constitucional no queda lugar a dudas que tras la reforma a la Constitución Federal de diez de febrero de dos mil catorce, le compete a un órgano constitucional autónomo la determinación de cómo se integran los distintos distritos para las elecciones a nivel federal y estatal. Lo trascendente de lo resuelto en dicha acción de inconstitucionalidad es que se establecieron los ámbitos de aplicación de tal distritación y del diseño del resto de la geografía electoral, con el objetivo de clarificar el alcance específico de las facultades del Instituto Nacional Electoral y la normatividad que debe de tomarse en cuenta para efectuar tal distritación.
61. Al respecto, se concluyó con base en las normas aplicables de la Constitución Federal y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que, si bien el Instituto Nacional Electoral le compete la geografía electoral, que incluye la determinación de los distritos, tal facultad se refiere a su forma de integración y no a su ámbito cuantitativo; es decir, el Instituto Nacional Electoral fijará cómo se conforma el distrito, pero no podrá delimitar su número ni para los procesos electorales federales ni para los estatales, ya que dicho lineamiento se encuentra previsto en el texto constitucional o tal competencia le corresponde a las entidades federativas. El mismo criterio y razonamiento, se dijo, aplica para la determinación de las circunscripciones plurinominales.
62. Para mayor abundamiento, se transcribe el texto pertinente de la sentencia de la referida acción de inconstitucionalidad:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

En conclusión, de lo establecido en los artículos 41, base V, apartado B, inciso a) y 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal; 32, punto 1, inciso a), fracción II, 44, punto 1, inciso I) y 214 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que:

### **EN PROCESOS ELECTORALES FEDERALES.**

- Corresponde al INE, **la delimitación de los distritos electorales y las secciones electorales en las que dichos distritos se subdividan.** (artículo 41, base V, apartado B, inciso a), constitucional)
- Corresponde al INE, **la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras.** (artículos 53 de la Constitución Federal y 32, punto 1, inciso a), fracción II y 44, punto 1, inciso I) y 214 de la LGIPE).
- No le corresponde al INE,** la determinación del número de los distritos electorales en que se divide el país para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, pues éstos están establecidos constitucionalmente. (artículo 52 y 53, primer párrafo, de la Constitución Federal y 44, punto 1, inciso I) y 214 de la LGIPE)
- No le corresponde al INE,** la determinación del número de los circunscripciones plurinominales en que se divide el país para la elección de diputados por el principio de representación proporcional, pues éstos están establecidos constitucionalmente. (artículo 53, primer segundo, de la Constitución Federal y 44, punto 1, inciso I) y 214 de la LGIPE).
- No le corresponde al INE,** la determinación de los distritos electorales, pues éstos están establecidos constitucionalmente. (artículo 52 y 53, primer párrafo, de la Constitución Federal y 44, punto 1, inciso I), 214 de la LGIPE)

### **EN PROCESOS ELECTORALES LOCALES.**

- Corresponde al INE, **la delimitación de los distritos electorales y las secciones electorales en las que dichos distritos se subdividan.** (artículo 41, base V, apartado B, inciso a), constitucional)
- No corresponde al INE, **la delimitación de las circunscripciones plurinominales,** ya que ese establecimiento forma parte de la configuración del sistema de representación proporcional que constitucionalmente se le confiere a los Estados. (artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Federal, en concordancia con lo que establecen los artículos 41, base V, apartado B, inciso a), constitucional y 32, punto 1, inciso a), fracción II, 44, punto 1, inciso I) y 214 de la LGIPE).
- No le corresponde al INE,** la determinación del número de los distritos electorales en que se divide la entidad federativa el país para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, pues el establecimiento forma parte de la configuración de los sistemas de mayoría relativa y representación proporcional en la conformación de los Congresos de los Estados. (artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Federal, en concordancia con lo que establecen los artículos 41, base V, apartado B, inciso a), constitucional y 32, punto 1, inciso a), fracción II, 44, punto 1, inciso I) y 214 de la LGIPE).
- No le corresponde al INE,** la determinación del número de los distritos electorales en que se divide la entidad federativa el país para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, pues el establecimiento forma parte de la configuración de los sistemas de

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

mayoría relativa y representación proporcional en la conformación de los Congresos de los Estados. (artículo 116, fracción II, párrafo tercero de la Constitución Federal, en concordancia con lo que establecen los artículos 41, base V, apartado B, inciso a), constitucional y 32, punto 1, inciso a), fracción II, 44, punto 1, inciso I) y 214 de la LGIPE).

Por lo anterior, como se dijo, deviene infundados los argumentos de los partidos promoventes en el sentido de que el establecimiento de cuatro circunscripciones plurinominales para la elección de dieciséis diputados por el principio de representación proporcional resulta violatorio de lo que establecen los artículos 116, fracción II, párrafo tercero, 52, 53 y 54, de la Constitución Federal, debido a que como los ha sostenido este Tribunal Pleno, las legislaturas locales no están obligadas a reproducir en el establecimiento del sistema de representación proporcional para la conformación de los Congresos locales, las estipulaciones que para el caso de la conformación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se establecen en los artículos 52 a 54 de la Norma Fundamental.

Asimismo, el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, deja libertad a las Legislaturas de los estados para combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, para determinar los porcentajes de votación, el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que integren los Congresos locales, **el número de distritos electorales en que se divida la entidad federativa o la fórmula electoral a aplicarse para la asignación de diputaciones de representación proporcional**; estando sólo obligadas a contemplar en las normas electorales locales los límites a la sobre y sub representación, que incuestionablemente es una de las bases fundamentales indispensables para la observancia del principio. Siempre y cuando dichas estipulaciones sean razonables en tanto no hagan nugatorio el establecimiento de dicho principio.

Por lo que, el establecimiento de cuatro circunscripciones plurinominales en las que se dividirá el territorio estatal, en lugar de una sola circunscripción plurinomial que se establecía previo a la reforma de diecisiete de noviembre de dos mil diez, no vulnera dicho precepto constitucional, en tanto no hace nugatorio ni se advierte que la sola división distorsione el sistema de representación proporcional; sin que, tampoco los promoventes demuestran en qué forma se distorsiona el establecimiento de dicho principio, debiendo incluso recordarse que la propia Constitución Federal en el artículo 53, párrafo segundo, divide el territorio nacional en cinco circunscripciones plurinominales para la elección de los diputados por tal principio.

63. Por ende, con base en lo relatado con anterioridad, este Tribunal Pleno considera que debe declararse inconstitucional la primera porción normativa del párrafo impugnado, pues su contenido se refiere a la forma y criterios de distribución en que el organismo público electoral local determinará la conformación de los distritos, cuando tal poder le corresponde en única instancia al Instituto Nacional Electoral.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

64. No es obstáculo para esta conclusión el que los artículos 41, fracción V, apartado C, inciso b), de la Constitución Federal<sup>16</sup> y 32, numeral 2, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>17</sup>, permitan al Instituto Nacional Electoral delegar sus atribuciones a los organismos públicos electorales locales, entre las que se incluye la determinación de los distritos electorales.
65. Lo anterior, ya que una delegación de facultades constitucionales, salvo disposición expresa en contrario, no autoriza a otro órgano para legislar sobre dicho aspecto con el objetivo de establecer requisitos o lineamientos propios. La facultad de distritación es del órgano constitucional autónomo y se encuentra regulada por el Congreso de la Unión; más bien, lo único que permite esa delegación es el ejercicio de la respectiva facultad, bajo los lineamientos que indique la normatividad constitucional o general aplicable y los que emita el órgano delegante.
66. En el artículo 60, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se deja claro que cuando el Instituto Nacional Electoral delegue cierta facultad, emitirá criterios, lineamientos y

---

<sup>16</sup> “**Artículo 41.** [...]”

Apartado C. [...]”

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:

a) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;

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>17</sup> “**Artículo 32.**

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]”

II. La geografía electoral, que incluirá la determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras;

[...]”

2. Además de las anteriores, el Instituto, en los términos que establece esta Ley, contará con las siguientes atribuciones:

[...]”

g) Delegar las atribuciones a los Organismos Públicos Locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento;

[...]”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

disposiciones para el cumplimiento de las funciones previstas constitucional y legalmente<sup>18</sup>.

67. Consecuentemente, este Tribunal Pleno declara la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 31 de la Constitución del Estado de Campeche, en la porción normativa que dice *“La demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del Estado conforme al último Censo General de Población y Vivienda entre los distritos señalados, teniendo en cuenta para su distribución, además del factor poblacional, el factor geográfico y los demás que el Organismo Público Electoral del Estado determine en el acuerdo por el que establezca el procedimiento y las variables técnicas que para tales casos deberán de observarse”*.

68. Por su parte, se reconoce la validez de su última porción normativa que prevé que *“[p]ara el efecto de la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional, el territorio del Estado se constituirá en una sola circunscripción electoral plurinominal”*, pues esta última oración del párrafo impugnado simplemente establece que el territorio estatal se divide en una sola circunscripción para efectos de la designación de diputados por el principio de representación proporcional, lo cual puede ser regulado por la entidad federativa de conformidad con lo fallado en la citada acción de inconstitucionalidad 13/2014 y sus acumuladas 14/2014, 15/2014 y 16/2014.

**IX. ANÁLISIS DE LA POSIBILIDAD DE REGULAR LA PROPAGANDA  
GUBERNAMENTAL PARA LOS ÓRGANOS ESTATALES Y MUNICIPALES**

69. En el tercer concepto de invalidez de la primera demanda de acción de inconstitucionalidad, el Partido de la Revolución Democrática solicitó la invalidez del artículo 24, fracción IV, segundo párrafo, de la Constitución del Estado de Campeche por contravenir los artículos los artículos 1º, 41, primer

---

<sup>18</sup> **Artículo 60.**

1. La Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, estará adscrita a la Secretaría Ejecutiva y tiene las siguientes atribuciones:

a) Proponer a la Comisión de Vinculación los lineamientos, criterios y disposiciones que emita el Instituto para el cumplimiento de las funciones que en términos de lo previsto en esta Ley, delegue en los Organismos Públicos Locales; [...]”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

y segundo párrafos, base III, apartado C, segundo párrafo, 116, fracción IV, inciso b), 124 y 133 de la Constitución Federal.

70. A su juicio del partido político, la norma reclamada es deficiente pues sólo regula la prohibición de emitir propaganda gubernamental para los órganos estatales y municipales, dejando de lado a los Federales, a los del Distrito Federal y a los de cualquier otro ente público, y porque establece como excepción a dicha prohibición las campañas de información relativas a la seguridad pública, supuesto que no está contemplado en la Constitución Federal.

71. Al respecto, este Tribunal Pleno considera que al margen de los alegatos de invalidez del partido político promovente, la norma reclamada resulta **inconstitucional**, toda vez que invade competencias reservadas al Congreso de la Unión.

72. El artículo 24, fracción IV, segundo párrafo, impugnado de la Constitución del Estado de Campeche establece lo que sigue (se transcribe la totalidad de la fracción y se resalta con negritas la parte objetada):

Artículo 24.- La soberanía del Estado reside esencial y originariamente en el pueblo campechano, que la ejerce por medio del poder público que dimana del mismo pueblo y se instituye para beneficio de éste en los términos que establece esta Constitución.

[...]

IV.- En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que denigren y calumnien a las instituciones, a los otros partidos o a las personas, así como del uso de signos e imágenes religiosas.

**Desde el inicio de las campañas electorales locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, de carácter estatal o municipal, incluyendo a sus entes públicos. Únicamente quedan exentas de esta prohibición las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos, de salud y de seguridad pública, o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia;**

[...]

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

73. Lo que prevé esta norma reclamada es una obligación dirigida a todos los órganos estatales o municipales para suspender la difusión en los medios de comunicación social de cualquier tipo de propaganda gubernamental durante el inicio de las campañas electorales y hasta la jornada electoral, con ciertos supuestos excepcionales.
74. La pregunta pertinente es si el Congreso Local estaba facultado para regular este supuesto normativo relacionado con la propaganda gubernamental en su ámbito interno. La respuesta es negativa.
75. De una interpretación del artículo 41, fracción III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal, citado expresamente por el partido político accionante como precepto vulnerado, se advierte que el texto fundamental prohíbe a todos los poderes federales, locales y del Distrito Federal, incluyendo a todos sus órganos, la difusión de propaganda gubernamental durante el tiempo que comprende las campañas electorales federales y locales hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial. Su texto es el que sigue (negritas añadidas):

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. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

**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 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**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

**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.**

76. Si bien podría argumentarse que lo único que está llevando a cabo el Poder Legislativo Local es regular este contenido constitucional en su ámbito interno, no es posible interpretar este artículo 41 constitucional de manera aislada, sino que tiene que valorarse sistemáticamente con el resto de las disposiciones de la Constitución Federal; en particular, con el artículo 134, párrafo octavo y el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, cuyos textos son los siguen:

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.

TRANSITORIOS

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.

77. Tanto el referido artículo 41, fracción III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal como el 134, párrafo octavo, del mismo ordenamiento 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 radicó en regular todo tipo de propaganda gubernamental, abarcando la que se lleva tanto fuera de procesos como en los procesos electorales federales y locales y sujetando a

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

su ámbito de aplicación a los órdenes normativos federales, locales y municipales; es decir, a todos los órganos de los tres niveles de gobierno.

78. 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

...

**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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

**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;**

...

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

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.

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.**

...

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

**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...**

79. Por lo tanto, dado que el transcrito artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, y el 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal comparten el mismo ámbito de aplicación; es decir, regulan el tema de propaganda gubernamental (una norma estableciendo los tiempos para suspender su difusión, los órganos vinculados y sus excepciones en los procesos electorales y la otra señalando cuáles deben ser sus fines y delimitando el contenido de la propaganda sin especificar si se efectúa dentro de un proceso electoral), no es posible diferenciar o separar su ámbito regulativo, por lo que todo ese contenido normativo será el que deberá incluirse en la ley reglamentaria de esa materia por el Congreso de la Unión,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

a partir del mandato establecido en el artículo tercero transitorio de la modificación a la Constitución Federal de diez de febrero de dos mil catorce.

80. Así, si se aceptara que la ley reglamentaria del artículo 134, párrafo octavo, constitucional que deberá emitir el Congreso de la Unión no puede reglamentar los tiempos en que se prohibirá la difusión de la propaganda gubernamental o los órganos que deben de cumplir dicha prohibición (que es lo que prevé el artículo 41), se vaciaría de contenido el artículo 134, párrafo octavo, constitucional y se frustraría la intención del Poder Constituyente de homogenizar en toda la república el ámbito relativo a la propaganda gubernamental.
81. En consecuencia, si bien, por lo general, la regulación de los poderes estatales y municipales cae ordinariamente bajo la competencia de los congresos locales, en el tema de propaganda gubernamental existen disposiciones expresas de la Constitución Federal que delimitan las conductas que podrán llevarse a cabo y, a su vez, se otorga una facultad legislativa de manera explícita al Congreso de la Unión para reglamentar a los tres órdenes de gobierno a través de una ley reglamentaria.
82. Por ende, se declara la inconstitucionalidad del segundo párrafo de la fracción IV del artículo 24 de la Constitución del Estado de Campeche, pues legisla sobre un ámbito competencial reservado al Congreso de la Unión (la propaganda gubernamental), ello aun cuando replique parcialmente el contenido del artículo 41 constitucional en lo que se refiere a los poderes estatales y locales (se dice parcialmente porque adicionó un supuesto de excepción a la propaganda gubernamental consistente en las campañas de información sobre seguridad pública, que es precisamente lo que quería evitarse con la reforma a la Constitución Federal).
83. Lo anterior, aun cuando no se haya emitido la ley reglamentaria correspondiente, al tratarse de un ámbito de asignación de competencias constitucionales y toda vez que el contenido del artículo 41 de la Constitución Federal ya se encuentra regulado en los artículos 209 y 242 de la Ley

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>19</sup>, aplicable hasta que se emita la ley reglamentaria en términos del artículo vigésimo transitorio de esa misma ley general.

**X. ANÁLISIS DE LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER PROHIBICIONES  
PARA LOS CONSEJEROS ELECTORALES LOCALES**

84. En su segundo concepto de invalidez de la primera demanda del Partido de la Revolución Democrática, se solicitó la inconstitucionalidad de la fracción VII, párrafo octavo, del artículo 24 de la Constitución del Estado de Campeche, el cual establece lo que sigue (se resalta en negritas la parte impugnada):

Artículo 24.- La soberanía del Estado reside esencial y originariamente en el pueblo campechano, que la ejerce por medio del poder público que dimana del mismo pueblo y se instituye para beneficio de éste en los términos que establece esta Constitución.

[...]

VII.- La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y del Organismo Público Local denominado "Instituto Electoral del Estado de Campeche", en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución, las leyes generales y las leyes locales en la materia.

[...]

**Los consejeros electorales estatales, y demás servidores públicos que prevean la ley general y la ley local, no podrán tener otro**

---

<sup>19</sup> **Artículo 209.**

1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de 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. [...]

**Artículo 242.**

[...]

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

**TRANSITORIOS**

**"Vigésimo Tercero.** Lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 242 de esta Ley, en relación con los informes de labores o de gestión de los servidores públicos, deberá ser regulado en la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución. Continuará en vigor lo previsto en el referido párrafo 5 del artículo 242, hasta en tanto no se expida y entre en vigor la regulación anterior en dicha ley".

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

**empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados en las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista durante los dos años posteriores a su encargo.**

85. Para el partido político accionante, este párrafo incurre en dos violaciones constitucionales a los artículos 1º, 41, 73, fracción XXIX-U, 116, fracciones II y IV, inciso b), 124 y 133 de la Constitución Federal: la primera, que establece mayores requisitos que los establecidos constitucionalmente y, la segundo, que abarca supuestos de exclusividad de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
86. Este Tribunal Pleno estima que tales razonamientos son **infundados**. De una interpretación sistemática de los artículos 41, fracción V, y 116, fracción IV, constitucionales, se estima que la norma objetada no está estableciendo mayores requisitos a los previstos en el texto fundamental y el Congreso del Estado se encuentra facultado para regular a los consejeros electorales locales siguiendo las pautas establecidas en la Constitución Federal, por las razones que se detallarán a continuación.
87. El texto aplicable de las aludidas normas constitucionales federales es el que sigue (negritas añadidas):

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 A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

El Instituto contará con una oficialía electoral investida de fé pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento:

[...]

**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:**

1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
2. Educación cívica;
3. Preparación de la jornada electoral;
4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;
7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;
8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;
9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;
10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y
11. Las que determine la ley.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

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:

- a) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;
- 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
- c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

**Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución.**

[...]

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:

- 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;
- 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;
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

**1o. Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto;** el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

**2o. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley.** Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. **En**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

**caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley.**

Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

3o. Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

**4o. Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.**

5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

6o. Los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fé pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

7o. Las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley.

[...]

88. De la transcripción de las citadas normas constitucionales se deriva que la organización de las elecciones es una función estatal que se efectúa a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las distintas entidades federativas. La Constitución Federal ya establece de manera generalizada las facultades que les corresponden a cada uno de estos órganos y regula de manera específica la forma en que se integrarán algunos de sus órganos y el mecanismo para elegir a las personas que ocuparan los respectivos puestos públicos de consejeros.

89. Así, por una parte, se estima que las entidades federativas detentan el poder para regular en sus leyes internas las competencias asignadas a dichos

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

órganos públicos electorales locales por el propio texto constitucional, respetando consecuentemente los lineamientos y ámbitos de actuación permitidos.

90. No obstante, respecto a la forma en que se integraran los órganos de dirección superior de esos organismos públicos electorales locales, las entidades federativas se encuentran limitadas competencialmente. La Constitución Federal prevé que éstos se conformarán por un consejero presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; estableciendo a su vez que será el Consejo General del Instituto Nacional Electoral quien haga la designación correspondiente y pueda proceder a su remoción por causas graves establecidas en ley.
91. En ese sentido, las entidades federativas carecen de competencia para establecer, por ejemplo, qué requisitos deben de cubrir las personas que pretendan ocupar los cargos de consejeros electorales locales o cuál será el mecanismo de elección. Si bien pueden emitir normas referenciales que señalen que deberá estarse a lo que diga la Constitución Federal y a las leyes generales en este aspecto, no pueden regular ese supuesto normativo de manera autónoma o diferenciada.
92. Dicho lo anterior, se tiene que el artículo 24, fracción VII, párrafo octavo, impugnado de la Constitución Local no invade competencias de la Federación ni establece requisitos que se alejen del texto constitucional, debido a que, en principio, aun cuando instaure prohibiciones específicas para los consejeros electorales locales una vez que se encuentran en funciones y posterior a ello, no lo hace en un ámbito reservado constitucionalmente para el Congreso de la Unión (como lo es el mecanismo de designación o remoción) y únicamente refleja el contenido del transcrito numeral 4o., inciso c), fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Federal, en el que se señalan las mismas prohibiciones para los consejeros electorales locales.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

93. Asimismo, respecto únicamente a su segunda porción normativa, en la que se prohíbe asumir en cierto tiempo cargos públicos en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado o cargos de elección popular o de dirigencia partidista, se trata a su vez de una norma referencial a lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que no invade competencias reservadas a la Federación.
94. En el artículo 100, numeral 4, de la citada ley general, se señala que *“[c]oncluido su encargo [consejeros electorales locales], no podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones sobre las cuales en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo”*.
95. Si bien tanto el artículo impugnado como el de la ley general regulan el mismo contenido normativo, ello no provoca la invalidez del primero de ellos, en la parte indicada, pues, se insiste, se trata de una norma referencial a la de la ley general. En términos similares se resolvió la acción de inconstitucionalidad 17/2014, fallada el nueve de septiembre de dos mil catorce, cuando se discutieron las razones adicionales para invalidar otros apartados del artículo 35, numeral 6, de la Constitución del Estado de Guerrero, que regulaban la prohibición de los partidos políticos de nuevo registro para formar coaliciones en su primera elección, siendo que dicha prohibición ya se encontraba prevista expresamente en el artículo 85, numeral 4, de la Ley General de Partidos Políticos.

**XI. ANÁLISIS DE LA FORMA DE INTEGRACIÓN DE LAS JUNTAS  
MUNICIPALES A PARTIR DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN  
PROPORCIONAL**

96. Tomando en cuenta el sobreseimiento decretado en el apartado de oportunidad de la presente sentencia, queda por estudiar la segunda parte del cuarto concepto de invalidez de la demanda de acción de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática, en el que se argumentó que el artículo 102, fracción IV, de la Constitución del Estado de Campeche y, de manera consecucional, los artículos 167, segundo párrafo, 168 y 581 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa entidad federativa, mencionados en la parte inicial del escrito de demanda, provocan una contravención a los numerales 1°, 35, fracción II, 115, fracción VIII, 116, fracción IV, incisos p), y 133 de la Constitución Federal, así como el tercero transitorio de su decreto de reformas de diez de febrero de dos mil catorce.

97. Este Tribunal Pleno califica la petición de inconstitucionalidad como **infundada**, de acuerdo a las consideraciones que se detallan a continuación.
98. En principio, es imprescindible hacer referencia al texto completo de las normas reclamadas (se resalta en negritas los párrafos objetados de manera particular del precepto constitucional local y de uno de los numerales de la ley):

ARTÍCULO 102.- La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado es el municipio libre. Los Municipios del Estado tendrán personalidad jurídica y se regirán conforme a las siguientes bases:

[...]

**IV.- Cada Sección Municipal será administrada por un cuerpo colegiado, auxiliar del Ayuntamiento denominada Junta Municipal, cuya elección se efectuará el primer domingo de junio de cada tres años, mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible en los términos que disponga la legislación local de la materia, integrado por Presidente, tres Regidores y un Síndico electos por el principio de mayoría relativa y un Regidor asignado por el sistema de representación proporcional, conforme a las disposiciones de la legislación local de la materia, siempre que el respectivo partido político haya obtenido por lo menos el cuatro por ciento de la votación emitida en la Sección Municipal correspondiente; y**

Artículo 167.- Los candidatos independientes tendrán derecho a participar dentro de un proceso electoral local para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

I. Gobernador;

II. Diputados locales por el principio de Mayoría Relativa;

III. Presidente, regidores y síndicos de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa, y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

IV. Presidente, regidores y síndicos de juntas municipales por el principio de Mayoría Relativa.

**No procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a candidatos independientes por el principio de Representación Proporcional.**

Artículo 168.- En ningún caso, los candidatos independientes participarán en los procedimientos de asignación de diputados, regidores y síndicos por el principio de Representación Proporcional.

Para la determinación de la votación estatal emitida y votación municipal emitida, el Instituto Electoral deducirá los votos que se hubiesen emitido en favor de las candidaturas independientes.

Artículo 581.- En la integración de las juntas municipales, la regiduría de Representación Proporcional se asignará al candidato que encabece la lista del Partido Político que obtenga el segundo lugar del total de la votación emitida en la Sección Municipal, siempre y cuando ese total no sea menor de cuatro por ciento. De no alcanzar ese mínimo la regiduría quedará vacante. Para los efectos de este artículo, cada Sección Municipal constituirá una circunscripción plurinominal. En el caso que prevé este artículo, el correspondiente cómputo estará a cargo del Consejo que haya realizado el cómputo del Municipio en que se ubique la Sección Municipal.

99. Estas normas regulan, por una parte, a cuáles cargos de elección popular podrán acceder los candidatos independientes y, por otra parte, la forma en que se conformará la junta municipal, el cual es un órgano auxiliar del ayuntamiento que también se elige de manera democrática. Sus facultades, integración y prerrogativas están establecidas en la Constitución Local, en la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche y en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa misma entidad federativa.
100. Entre la gran variedad de esas normas destacan los artículos 24, segundo párrafo, y 102, fracciones II, IV y V, de la Constitución Local<sup>20</sup> que prevén

---

<sup>20</sup> “**Artículo 24.-** La soberanía del Estado reside esencial y originariamente en el pueblo campechano, que la ejerce por medio del poder público que dimana del mismo pueblo y se instituye para beneficio de éste en los términos que establece esta Constitución.

La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los integrantes de Ayuntamientos y Juntas Municipales, es un derecho de los partidos políticos y de los ciudadanos, quienes podrán participar como candidatos de manera independiente; se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...].”

“**Artículo 102.-** La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado es el municipio libre. Los Municipios del Estado tendrán personalidad jurídica y se regirán conforme a las siguientes bases:

I. Cada municipio será gobernado por un cuerpo colegiado, denominado Ayuntamiento, cuya elección se efectuará el primer domingo de junio de cada tres años, mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, en los términos que disponga la legislación electoral. No habrá autoridad intermedia alguna entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

que es un derecho de los partidos y de los ciudadanos participar en la integración de los ayuntamientos y de las juntas municipales, así como que cada municipio sea gobernado por un ayuntamiento, quien a su vez tendrá un órgano auxiliar denominado junta municipal cuando se conformen secciones municipales que se integrará por un presidente, regidores y un síndico, cuyos cargos duraran tres años y podrán ser reelectos hasta por un periodo adicional.

101. Asimismo, en los artículos 79 y 80 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche<sup>21</sup>, se señala que las juntas municipales son cuerpos colegiados que auxilian al ayuntamiento, que se eligen mediante elección popular y directa y que tienen a su cargo dentro de su respectiva sección municipal el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios municipales que conforme a la ley determine el Bando Municipal o los reglamentos municipales.

102. Ahora, en contra de la forma de conformación de las juntas municipales prevista en la transcrita fracción IV del artículo 102 reclamado de la Constitución Local e indirectamente en los numerales 167, segundo párrafo,

---

[...]

V.- Cada Comisaría Municipal será administrada por una sólo persona, auxiliar del Ayuntamiento, que recibirá el nombre de Comisario Municipal, cuya elección se hará conforme a los procedimientos de elección directa que prevenga la citada ley orgánica, procedimientos que los Ayuntamientos aplicarán dentro de los treinta días siguientes a su instalación y toma de posesión.

Los Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos y los integrantes de las Juntas Municipales durarán en sus cargos tres años, y podrán ser reelectos hasta por un periodo adicional. 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.

[...].”

<sup>21</sup> “**Artículo 79.-** Las Juntas Municipales son cuerpos colegiados que, con el carácter de autoridades auxiliares del Ayuntamiento, tienen a su cargo dentro de su respectiva sección municipal el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios públicos municipales que conforme esta Ley determinen el Bando Municipal o los reglamentos municipales”.

La localidad en que deben residir las Juntas Municipales se denominará cabecera de sección.

“**Artículo 80.-** La Junta Municipal se integra mediante elección popular directa conforme a lo previsto por la ley electoral, por un Presidente, tres Regidores y un Síndico electos por el principio de mayoría relativa y un Regidor asignado por el sistema de representación proporcional.

A cada regidor se asignará un número ordinal. El Síndico tendrá a su cargo tanto los asuntos jurídicos, como los de hacienda”.

“**Artículo 81.-** Las Juntas Municipales se renovarán cada tres años y sus autoridades podrán ser reelectas hasta por un período adicional. 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.

El período de su gestión inicia el primer día del mes de octubre del año en que se celebren las elecciones ordinarias y concluye el treinta de septiembre del año en se celebren las elecciones ordinarias para su renovación”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

168 y 581 de la ley electoral local, el partido político accionante sostuvo, en primer lugar, que resultaba inconstitucional impedir que los candidatos independientes participaran a través del principio de representación proporcional en la asignación del regidor. De igual manera, alegó que era inadecuado desde el punto de vista constitucional que sólo se estableciera un regidor por el principio de representación proporcional, a diferencia de los tres que se asignan por el de mayoría relativa, pues se deja en evidente desigualdad a las minorías y provoca falta de certeza y objetividad.

103. Las normas en las que se fundamentó la petición de inconstitucionalidad son las siguientes:

Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

[...]

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;

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.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

[...]

Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

104. Expuesto lo anterior, se tiene que por lo que hace a que los candidatos independientes, las normas reclamadas prevén que éstos no pueden participar mediante el principio de representación proporcional en la elección de un regidor de la junta municipal. Al respecto, si bien es cierto que el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal establece que los ciudadanos tienen el derecho para ser votado en todos los cargos de elección popular a través de los partidos políticos y de manera independiente, ello no provoca en automático que se deba declarar la inconstitucionalidad de los preceptos controvertidos.
105. Como cualquier derecho humano, el derecho a ser votado tiene cierto contenido y no es absoluto, sino que debe atenerse a los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación, siempre y cuando éstos cumplan con los criterios de proporcionalidad y razonabilidad.
106. En ese sentido, se tiene que en el caso que nos ocupa, para este Tribunal Pleno, la regulación estatal no evita que los candidatos independientes participen en la elección de los miembros de la junta municipal; por el contrario, las normas impugnadas permiten tal situación de manera implícita, pero sólo por el principio de mayoría relativa, lo cual es acorde con lo previsto en otras normas constitucionales y legales, como el citado artículo 24, segundo párrafo, de la Constitución Local y el numeral 167, fracción IV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, que detalla que *“los candidatos independientes tendrán derecho a participar dentro de un proceso electoral local para ocupar los siguientes*

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

*cargos de elección popular: [...] IV. Presidente, regidores y síndicos de juntas municipales por el Principio de Mayoría Relativa”.*

107. Así, la afectación que invoca el partido político accionante no se relaciona con el acceso a la boleta a un determinado cargo público por parte del candidato independiente, sino con la forma de integración de la junta municipal para efecto de representación del electorado cuyo candidato e ideología política no obtuvo la mayoría de votos.
108. Sobre este aspecto, dado que no se trata de la afectación directa del derecho a ser votado de una persona, sino de las formas adicionales en que se integran los órganos de gobierno y el efecto que se le da al electorado minoritario (que en este caso pudo haber coincido con el candidato independiente), este Tribunal Pleno ha concluido que las entidades federativas tienen un amplio margen de libertad de configuración y, por ende, la normatividad no debe sujetarse a un escrutinio estricto de proporcionalidad.
109. Por ende, el hecho de que no se haya permitido a los candidatos independientes participar en la asignación de la regiduría por representación constitucional, tiene como premisa que lo que la entidad federativa busca es que la ideología política minoritaria que acceda a ese único escaño de la junta municipal sea una de carácter permanente, como lo es la de un partido político cuyo objeto se prolonga en el tiempo. Tal finalidad es legítima desde el punto de vista constitucional y, por ende, resulta congruente y proporcional.
110. La razón que se puede advertir, al menos, de la Constitución Federal para haber integrado el principio de representación proporcional en el ámbito local y municipal fue precisamente dar participación a los partidos políticos minoritarios que demuestren cierto grado de representatividad, con el objeto de evitar la sobrerrepresentación de los partidos dominantes<sup>22</sup>. Si bien esta

---

<sup>22</sup> Criterio que se ve reflejado en la tesis P./J. 19/2013 (9a.), emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Libro XX, mayo de 2013,

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

finalidad podría trasladarse al electorado que apoya a un candidato independiente, ello queda en el margen de apreciación y libertad configurativa de las entidades federativas.

111. Esta postura es congruente con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012, en donde este Tribunal Pleno reconoció la validez del artículo 16 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, toda vez que la diferenciación realizada por el Congreso Local en cuanto a la posibilidad de que los ciudadanos pudieran acceder a un cargo de elección popular únicamente a través del principio de mayoría relativa, atiende a la libertad de configuración legislativa que le asiste al órgano legislativo respecto a la regulación del acceso a los cargos de elección popular bajo el principio de representación proporcional.

112. Por otro lado, esta Suprema Corte tampoco comparte el argumento del partido político accionante tendente a demostrar que el hecho de elegir sólo

---

tomo 1, página 180, de rubro y texto: **“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 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”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

un regidor de la junta municipal por representación proporcional produce una desigualdad y falta de certeza jurídica.

113. En principio, tal como se adelantó, la junta municipal es un órgano auxiliar del ayuntamiento ideado de manera originaria por la Constitución del Estado de Campeche. En ese sentido, no existe en el ámbito constitucional una regulación expresa o un lineamiento determinado. Aunque en el artículo 115, fracción VII, de la Constitución Federal se establece que los estados introducirán el principio de representación proporcional, ello se circunscribe a la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.
114. Como se puede observar de la explicación detallada en párrafos previos, la junta municipal no es en estricto sentido el órgano que conforma el ayuntamiento, sino un órgano auxiliar creado por la entidad federativa. Es, como muchos otros órganos que conforman la estructura municipal, un órgano que tiene asignadas tareas específicas que le competen al municipio; su diferencia es que es colegiado y se elige por elección directa de los ciudadanos de la respectiva sección municipal.
115. Consecuentemente, el Congreso Local goza de un amplio margen de libertad configurativa para establecer las condiciones de elección y de funcionamiento de dicho órgano, siempre y cuando no se incida en los ámbitos de actuación que le corresponden al municipio a través de su ayuntamiento, de acuerdo al artículo 115 constitucional, y no se afecten derechos fundamentales de las personas.
116. En concordancia con lo anterior, y haciendo un análisis ordinario de la aplicación del principio de representación proporcional en la conformación de las juntas municipales, este Tribunal Pleno estima que el Congreso del Estado de Campeche actuó en el marco permitido de su libre configuración legislativa y que la asignación de un solo regidor de la junta municipal por el principio de representación proporcional no distorsiona el sistema electoral ni la conformación de ese respectivo órgano; por el contrario, permite que una entidad pública municipal distinta al ayuntamiento se encuentre representada

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

no solamente por los partidos políticos mayoritarios, sino por las expresiones ideológicas partidistas que se encuentren en minoría y que demuestren cierto grado de representatividad.

117. La junta municipal, se insiste, es un órgano auxiliar que representa a una sección municipal, que no sustituye en sus facultades al ayuntamiento y que funciona a partir de las competencias establecidas en la ley y en el bando o reglamentos que emita el propio municipio<sup>23</sup>. Es un órgano subordinado que se encuentra supeditado en sus decisiones finales al ayuntamiento y al presidente municipal<sup>24</sup> y, por lo tanto, no se le puede concebir como un

---

<sup>23</sup> “**Artículo 79.-** Las Juntas Municipales son cuerpos colegiados que, con el carácter de autoridades auxiliares del Ayuntamiento, tienen a su cargo dentro de su respectiva sección municipal el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios públicos municipales que conforme esta Ley determinen el Bando Municipal o los reglamentos municipales. [...]”.

“**Artículo 82.-** La Junta Municipal resolverá colegiadamente los asuntos a su cargo conforme a las siguientes facultades:

I. Aprobar su reglamento interior;

II. Proveer para el orden y seguridad en la Sección Municipal;

III. Vigilar el cumplimiento del Bando Municipal y de los reglamentos municipales, ejerciendo las funciones y prestando los servicios públicos que conforme a ellos correspondan;

IV. Coadyuvar con el Ayuntamiento en los términos que determinen los reglamentos municipales, en la formulación de los planes y programas municipales que deban ejecutarse en el territorio de la sección municipal;

V. Formular el proyecto de presupuesto anual de egresos de la Sección Municipal para el siguiente ejercicio fiscal y presentarlo dentro de los primeros quince días del mes de noviembre para que sea considerado por el Ayuntamiento dentro del Presupuesto de Egresos Municipal;

VI. Rendir al Ayuntamiento, conforme a lo previsto en el Bando Municipal y en los reglamentos municipales correspondientes, por conducto del Presidente de la Junta, los informes respecto de la administración de la Sección Municipal, del ejercicio de los recursos encomendados, así como del estado que guardan los asuntos;

VII. Nombrar y remover libremente a los agentes municipales dentro de la Sección Municipal;

VIII. Formular con la asesoría del Ayuntamiento los programas de trabajo a su cargo;

IX. Dividir los centros de población existentes en la Sección Municipal en sectores y manzanas;

X. Solicitar al Ayuntamiento autorización para que a través del Presidente de la Junta celebren contratos, convenios y otros actos jurídicos siempre que éstos no tengan por objeto servicios públicos u obras públicas;

XI. Integrar Órganos Vecinales conforme a lo previsto en el Reglamento correspondiente;

XII. Crear juntas vecinales en los centros de población ubicados en la Sección Municipal;

XIII. Recibir las propuestas y recomendaciones que le formulen los comités de desarrollo comunitario constituidos en la Sección Municipal;

XIV. Auxiliar al Secretario del Ayuntamiento, por conducto del Presidente de la Junta, con la información que requiera para expedir certificaciones;

XV. Informar anualmente a los vecinos de la Sección Municipal, por conducto del Presidente de la Junta Municipal sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados y del estado que guardan los asuntos a su cargo;

XVI. Formar cada año el padrón de los niños en edad escolar de la Sección Municipal;

XVII. Las demás facultades y obligaciones previstas por ésta y otras normas legales”.

<sup>24</sup> De acuerdo a las facultades que se identifican en los artículos siguientes:

“**Artículo 69.-** Corresponde al Presidente Municipal ejecutar los acuerdos del Cabildo así como:

[...]

IV. En la esfera de su competencia cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en las leyes y reglamentos federales, estatales y municipales, así como aplicar las sanciones previstas por estas últimas a los infractores, sin perjuicio de la facultad que en su caso corresponda a las autoridades auxiliares o en términos del Bando Municipal y los reglamentos municipales a las dependencias municipales; [...]”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

mecanismo legislativo que intente anular o sobrepasar las facultades del propio ayuntamiento que, conforme a un mandato constitucional, sí debe de estar integrado de una manera idónea mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional a fin de que las decisiones del cabildo se tomen valorando las fuerzas políticas mayoritarias y minoritarias.

118. Por último, tampoco es cierto que exista falta de certeza en cómo va a designarse al regidor por el principio de representación proporcional, ya que el artículo 17 y el propio numeral 581 reclamado de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>25</sup> son claros al establecer que para efectos de la elección de los miembros de la junta municipal, cada sección municipal conformará una circunscripción, la lista de los partidos políticos se integrará únicamente por dos candidatos y la respectiva asignación se hará al candidato que encabece la lista del partido que haya conseguido el segundo lugar, siempre y cuando se alcance el cuatro por ciento de votación.
119. En suma, se reconoce la validez del artículo 102, fracción IV, de la Constitución del Estado de Campeche y de los numerales 167, segundo

---

**“Artículo 103.-** Para el gobierno del Municipio, el Ayuntamiento tiene las facultades siguientes:

I. Expedir y reformar el Bando de Policía y Gobierno, los reglamentos, circulares, lineamientos, manuales y demás disposiciones administrativas de observancia general necesarios para su organización, funcionamiento, prestación de los servicios públicos, así como para garantizar la tranquilidad y seguridad de las personas y sus bienes, la salubridad pública, la participación social y vecinal y, en general, las que requiera para el ejercicio de sus funciones y la prestación de los servicios públicos municipales;

II. Proveer al cumplimiento de los ordenamientos legales, del Bando Municipal, de los reglamentos municipales, así como de las demás disposiciones de carácter general que emita, estableciendo con arreglo a las leyes los procedimientos que correspondan para verificar su cumplimiento e imponer en su caso las sanciones que resulten aplicables;

III. Determinar en el Bando Municipal y los reglamentos municipales, con arreglo a las disposiciones aplicables, las sanciones que correspondan en caso de su incumplimiento;

IV. Aplicar como sanciones por infracción al Bando de Policía y Gobierno o a los reglamentos municipales multa y si ésta no se pagara, permutarla por arresto que no podrá exceder de treinta y seis horas;

[...]

**VII. Expedir los reglamentos municipales a los que deberá sujetarse el ejercicio de funciones y la prestación de los servicios públicos municipales por parte de las Juntas Municipales, así como el ejercicio de funciones por parte de los Comisarios Municipales;**

[...]

XVII. Las demás que le confieran esta ley y otras disposiciones legales”.

<sup>25</sup> **“Artículo 17.-** En los municipios divididos en secciones municipales, el gobierno de cada una de éstas estará a cargo de una Junta Municipal integrada por un Presidente, tres regidores y un Síndico de Mayoría Relativa que se elegirán por planilla y un Regidor asignado por el principio de Representación Proporcional. Las listas de Representación Proporcional se integrarán únicamente con dos candidatos por Partido Político. Para los efectos de este artículo, cada Sección Municipal constituirá una circunscripción plurinominal. La asignación de la regiduría adicional se ajustará a lo previsto en el artículo 590 de esta Ley de Instituciones”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

párrafo, 168 y 581 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa misma entidad federativa, al no contrariar el principio de representación proporcional ni el derecho a ser votado mediante candidaturas independientes.

**XII. ANÁLISIS DE LA POSIBILIDAD DE REGULAR LA FISCALIZACIÓN  
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES EN LA LEGISLACIÓN  
ESTATAL**

120. En su octavo concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática afirmó que resultan inconstitucionales los artículos 104 a 114 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, debido a que invaden competencias reservadas a la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y porque no establecen correctamente los toques de gastos de campaña ni prevén la preponderancia del financiamiento público sobre el privado. Lo anterior, en clara contravención de los artículos 1º, 8º, 14, primer y último párrafo, 17, 41, 116, fracción IV, y 133 de la Constitución Federal.
121. Este Tribunal Pleno considera los razonamientos de inconstitucionalidad como **infundados**.
122. Como primer punto debe destacarse que la Constitución Federal dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se lleva a cabo a través del Instituto Nacional Electoral, organismo público autónomo al que corresponde, dentro de los procesos electorales federales y locales, entre otras tareas, la relativa a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, en los términos que señalen la propia Norma Fundamental y demás leyes<sup>26</sup>.

---

<sup>26</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:  
[...]

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

123. Sobre el particular, se establece además que dicha tarea estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; la ley desarrollará las atribuciones con las que contará para llevarla a cabo, y definirá los órganos técnicos que dependerán de él para realizar las revisiones atinentes, e instruir los procedimientos encaminados a aplicar las sanciones que correspondan; en el cumplimiento de sus atribuciones no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales; podrá delegar esta tarea y, en este caso, su órgano técnico será el conducto para superar cualquier limitación a los derechos antes mencionados<sup>27</sup>.

---

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:

[...]

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y [...]"

<sup>27</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:

[...]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior...

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 [...]"

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

124. Vinculado con lo anterior, el artículo segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia político electoral establece que el Congreso de la Unión debía expedir la Ley General de Partidos Políticos, para regular a los institutos políticos nacionales y locales, que tenía que contener, entre otros aspectos, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los institutos políticos, coaliciones y candidatos<sup>28</sup>.
125. Dentro del sistema de fiscalización referido con antelación, la norma citada debía incluir disposiciones relacionadas con las facultades y procedimientos necesarios para que se lleve a cabo de manera expedita y oportuna durante la campaña electoral; lineamientos homogéneos de contabilidad, que debe ser pública y de acceso por medios electrónicos; mecanismos para notificar al órgano competente del Instituto Nacional Electoral información sobre contratos celebrados durante la campaña y procesos electorales y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados; atribuciones para comprobar el contenido de avisos previos de contratación; lineamientos para asegurar la máxima publicidad de registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos para validarlas; facultad para que los partidos realicen pagos de publicidad exterior por conducto de la autoridad electoral, y sanciones<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> **“SEGUNDO.** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

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

[...]

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener: [...]”.

<sup>29</sup> **“SEGUNDO.**

[...]

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;

2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;

3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;

4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

126. En concordancia con lo hasta aquí apuntado, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que al Instituto Nacional Electoral corresponde, tanto en los procesos electorales federales como locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos<sup>30</sup>, y podrá delegar esta tarea a los organismos públicos locales<sup>31</sup>.
127. Además, señala que la función fiscalizadora se llevará a cabo conforme a los procedimientos en ella previstos; estará a cargo del Consejo General (por conducto de su comisión de fiscalización), el cual está facultado, entre otras cosas, para emitir los lineamientos específicos en la materia y verificar la capacidad técnica y operativa de los organismos públicos locales en caso de que determine delegarles la función en comento, supuesto en el cual, dichos entes deberán sujetarse a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General, amén de que tendrán que coordinarse con la Unidad Técnica de Fiscalización de la comisión fiscalizadora, que será el conducto mediante el cual podrán superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal<sup>32</sup>

---

5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;

7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y

8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones”.

<sup>30</sup> “**Artículo 32.**

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos. [...]”.

<sup>31</sup> “**Artículo 32.**

[...]

2. Además de las anteriores, el Instituto, en los términos que establece esta Ley, contará con las siguientes atribuciones:

[...]

g) Delegar las atribuciones a los Organismos Públicos Locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento; [...]”.

<sup>32</sup> “**Artículo 190.**

1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.

3. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y para ello contará con la unidad técnica de fiscalización, que será el

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

128. En relación con lo anterior, la Ley General de Partidos Políticos establece que ésta es de orden público, observancia general, y su fin es regular las disposiciones constitucionales aplicables a los institutos políticos nacionales o locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades, entre otras, en materia de fiscalización<sup>33</sup>.

129. Además, reitera que la función atinente le corresponde al Instituto Nacional Electoral<sup>34</sup>, y precisa que éste podrá, de manera excepcional, con la aprobación de una mayoría calificada de los integrantes del Consejo

---

conducto para superar la limitación referida, incluso en el caso de que el Instituto delegue esta función”.

**“Artículo 191.**

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

- a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;
- b) En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;
- c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;
- d) Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales;
- e) Designar a los Consejeros Electorales que formarán parte de la Comisión de Fiscalización;
- f) Designar al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización;
- g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y
- h) Recibir y requerir para efectos de seguimiento los avisos de contratación, previo a la entrega de bienes o servicios que celebren durante las campañas o los procesos electorales, en los que se deberá incluir la información que establezcan los lineamientos generales aplicables.

2. En el caso de que el Instituto delegue en los Organismos Públicos Locales la función de la fiscalización ordinaria de los partidos políticos locales, deberá verificar la capacidad técnica y operativa de los mismos para desempeñar dicha función, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos”.

**“Artículo 195.**

1. Los Organismos Públicos Locales que ejerzan facultades de fiscalización por delegación del Instituto se sujetarán a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

2. En el ejercicio de dichas funciones, los Organismos Públicos Locales deberán coordinarse con de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización.

3. En estos casos, de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización será el conducto para superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal”.

<sup>33</sup> **“Artículo 1.**

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:

[...]

f) El sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos; [...].”

<sup>34</sup> **“Artículo 7**

1. Corresponden al Instituto, las atribuciones siguientes:

[...]

d) La fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, y [...].”

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

General, delegar dicha tarea a los organismos públicos locales en las elecciones de las entidades federativas<sup>35</sup>.

130. Finalmente, en lo que ahora interesa, la normativa en cita dispone que para ejercer la facultad de delegación antes referida, el Instituto Nacional Electoral debe verificar que el organismo público local de que se trate cuente con diversos elementos o condiciones entre los que conviene destacar dos, a saber, una estructura orgánica y de operación conforme al modelo emitido por el Consejo General, y que establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización<sup>36</sup>.
131. Así las cosas, de las consideraciones anteriormente desarrolladas es dable desprender, en lo que interesa, que la legislación general en la materia faculta a las entidades federativas a contar con un órgano fiscalizador y regular los procedimientos respectivos, siempre que se cumplan los lineamientos señalados con antelación, para el caso de que el Instituto Nacional Electoral decida delegarle las tareas de fiscalización propias de los comicios locales.

---

<sup>35</sup> “**Artículo 8.**

[...]

2. El Instituto podrá, excepcionalmente y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General, delegar en los Organismos Públicos Locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas.

<sup>36</sup> “**Artículo 8.**

[...]

4. Para el ejercicio de esta facultad, el Instituto deberá valorar que el Organismo Público Local de que se trate:

a) Cuente con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General;

b) Establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización;

c) Cuente con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;

d) Cuente con recursos humanos especializados y confiables, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional;

e) Ejercer sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente, y

f) El Instituto podrá reasumir en cualquier momento las funciones de fiscalización delegadas, siempre que ello sea aprobado por la misma mayoría de ocho votos de los integrantes del Consejo General.

5. Los Organismos Públicos Locales deberán ejercitar las facultades que le delegue el Instituto sujetándose a lo previsto por esta Ley, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

132. Tanto así que, se insiste, la ley general incluso prevé que son algunas de las condiciones que debe tomar en consideración la autoridad electoral nacional para determinar si delega o no las funciones en cita.
133. Por tanto, se concluye que los estados tienen atribuciones para legislar en relación con dichos aspectos, siempre que se ajusten a las consideraciones previstas al efecto en la legislación general.
134. Ahora bien, expuesto lo anterior, es menester efectuar el estudio concreto de cada uno de los artículos controvertidos a fin de analizar si se adecuan o no a las reglas recién detalladas. En principio, se tiene que el artículo 109 impugnado de la ley electoral loca, establece que:

Artículo 109.- Corresponde al Instituto Nacional, en los términos que establece la Constitución Federal y demás leyes aplicables, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes, no obstante el Instituto Electoral podrá ejercer las facultades de fiscalización por delegación del Instituto Nacional sujetándose en todo momento a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita dicha autoridad y sin perjuicio de que el citado organismo nacional reasuma el ejercicio directo de la función fiscalizadora en cualquier momento.

En caso de que la función de fiscalización sea delegada, la recepción y revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos financieros a que se refiere esta Ley de Instituciones, según el tipo de financiamiento, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación financiera estará a cargo de su Unidad de Fiscalización.

La Unidad de Fiscalización tendrá las siguientes facultades:

- I. Regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que le presenten, de conformidad a lo establecido en la Ley General de Instituciones, la Ley General de Partidos y esta Ley de Instituciones;
- II. Emitir las normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes;
- III. Vigilar que los recursos de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes tengan origen lícito y

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en la Ley General de Instituciones, la Ley General de Partidos y esta Ley de Instituciones;

IV. Recibir los informes de ingresos y egresos, así como de gastos de precampaña de los partidos políticos y sus precandidatos así como de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes y los gastos de campaña de los partidos políticos y sus candidatos así como de los candidatos independientes, así como los demás informes de ingresos y gastos establecidos por la Ley General de Partidos y esta Ley de Instituciones;

V. Revisar los informes señalados en la fracción anterior;

VI. Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

VII. Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes;

VIII. Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

IX. Presentar al Consejo General los informes y dictámenes con proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes. Los informes y dictámenes con proyectos de resolución especificarán las irregularidades en que hubiesen incurrido en el manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, propondrán las sanciones que procedan conforme a la legislación aplicable;

X. Proporcionar a los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en esta Ley de Instituciones;

XI. Instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas que se presenten y proponer a la consideración del Consejo General la imposición de las sanciones que procedan;

XII. Requerir a las personas físicas o morales, públicas o privadas, que tengan relación con las operaciones que realicen los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes, la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas respetando en todo momento las garantías del requerido. Quienes se nieguen a proporcionar la información que les sea requerida, o no la proporcionen, sin causa justificada, dentro de los plazos que se señalen, se harán acreedores a las sanciones correspondientes, y

XIII. Las demás que le confiera esta Ley de Instituciones o el Consejo General.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

135. Como se advierte del texto precedente, el dispositivo jurídico en cita se refiere a un órgano técnico del Consejo General del instituto electoral local denominado Unidad de Fiscalización, dotado de autonomía técnica y de gestión, que se encargará de la recepción y revisión general de los informes relativos al origen, monto, destino y aplicación de los recursos que correspondan a los partidos políticos por cualquier modalidad de financiamiento.
136. Al respecto, debe señalarse que, como se mencionó con anterioridad en esta ejecutoria, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estará a cargo de la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, y realizará esta tarea por conducto de su comisión de fiscalización<sup>37</sup>.
137. Además, prevé que para el cumplimiento de sus funciones, la citada comisión contará con una Unidad Técnica de Fiscalización, que tendrá independencia técnica, para garantizar en todo momento el cumplimiento de los principios rectores de esta materia<sup>38</sup>.
138. Asimismo, determina que la unidad técnica referida tendrá a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos en relación con el origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier fuente de financiamiento<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> **Artículo 190.**

[...]

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización. [...]

<sup>38</sup> **Artículo 192.**

[...]

2. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una Unidad Técnica de Fiscalización en la materia.

3. Las facultades de la Comisión de Fiscalización serán ejercidas respetando la plena independencia técnica de su Unidad Técnica de Fiscalización.

4. En el ejercicio de su encargo los Consejeros Electorales integrantes de esta Comisión no podrán intervenir en los trabajos de la Unidad Técnica de Fiscalización de forma independiente, garantizando en todo momento el cumplimiento de los principios rectores en materia de fiscalización.

[...]

<sup>39</sup> **Artículo 196.**

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

139. Ahora, con base en lo detallado, es posible desprender que existe congruencia en cuanto al órgano contenido en la legislación general y el establecido en la normativa local para llevar a cabo la fiscalización de los partidos políticos, toda vez que la Unidad de Fiscalización del organismo público electoral local cuenta materialmente con las mismas funciones asignadas a la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electora, en términos del artículo 199 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>40</sup>.

---

financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos”.

<sup>40</sup> **Artículo 199.**

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

- a) Auditar con plena independencia técnica la documentación soporte, así como la contabilidad que presenten los partidos políticos y en su caso, candidaturas independientes en cada uno de los informes que están obligados a presentar;
- b) Elaborar y someter a consideración de la Comisión de Fiscalización los proyectos de reglamento en materia de fiscalización y contabilidad, y los acuerdos que se requieran para el cumplimiento de sus funciones;
- c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen exclusivamente para el cumplimiento de los objetivos de los partidos políticos;
- d) Recibir y revisar los informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos;
- e) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;
- f) Proponer a la Comisión de Fiscalización la práctica, directa o a través de terceros, de auditorías a las finanzas de los partidos políticos;
- g) Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;
- h) Verificar las operaciones de los partidos políticos con los proveedores;
- i) Junto con la Comisión de Fiscalización, ser responsable de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro;
- j) En la etapa de campaña, en caso de que así opte el partido político, pagar a través de una de las chequeras que se aperturará por cada tipo de campaña las obligaciones que contraigan los partidos políticos, ya sea de la totalidad de gastos o bien únicamente por lo que hace a la propaganda en vía pública;
- k) Presentar a la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución respecto de las quejas y procedimientos en materia de fiscalización;
- l) Fiscalizar y vigilar los ingresos y gastos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político, a partir del momento en que notifiquen de tal propósito al Instituto, en los términos establecidos en esta Ley y demás disposiciones aplicables;
- m) Proporcionar a los partidos políticos la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas, cumpliendo con los criterios técnicos emitidos por la Comisión de Fiscalización;
- n) Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos homogéneos de contabilidad que garanticen la publicidad y el acceso por medios electrónicos, en colaboración con las áreas del Instituto que se requieran para el desarrollo del sistema respectivo;
- ñ) Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos que garanticen la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral, y
- o) Proponer a la Comisión de Fiscalización las sanciones a imponer de acuerdo a la gravedad de las faltas cometidas”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

140. Por tanto, dado que, como se indicó previamente, los estados tienen facultades para establecer y regular un órgano que se encargue de la fiscalización, en caso de que se delegue a la autoridad electoral local esta tarea y siempre que se adecue al modelo desarrollado en la normativa general, lo que se actualiza en el caso concreto, es válido concluir que la disposición recién analizada resulta acorde con la Ley Fundamental.

141. A la misma conclusión debe arribarse en relación con el resto de los artículos que se combaten dentro del presente concepto de invalidez. Ello, debido a que dichos preceptos regulan lo relativo a las distintas reglas que deberán llevarse a cabo al momento de la fiscalización respecto a qué debe considerarse como financiamiento público y privado, cómo deben rendirse y qué deben de contener los informes de los partidos, cuál es el procedimiento para su presentación y revisión, entre otras muchas cuestiones. Lo trascendente es que toda esa normatividad sigue los lineamientos de lo previsto en la ley general.

142. De un análisis comparativo de los preceptos impugnados y sus correlativos en la Ley General de Partidos Políticos, es posible advertir que ambos ordenamientos regulan este tema en términos sustancialmente idénticos las reglas de fiscalización, como se evidencia con el cuadro que se inserta a continuación, con lo cual a su vez se vuelve ineficaz el argumento del partido político en cuanto a que no se establecen los topes de campaña o la preponderancia del financiamiento público sobre el privado, al preverse los mismos lineamientos que en la ley general :

<b>LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS</b>	<b>LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE CAMPECHE</b>
Artículo 56. 1. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades: a) Las aportaciones o cuotas individuales y obligatorias, ordinarias y extraordinarias, en dinero o en especie, que realicen los militantes de los	Artículo 104.- 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

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

<p>partidos políticos;</p> <p>b) Las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y</p> <p>c) Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante los procesos electorales federales y locales, 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.</p> <p>2. El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:</p> <p>a) Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias y precampañas en el año de que se trate;</p> <p>b) Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;</p> <p>c) Cada partido político, a través del órgano previsto en el artículo 43 inciso c) de esta Ley determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y</p> <p>d) Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el 0.5 por ciento del tope de gasto para la elección presidencial inmediata anterior.</p>	<p>partidos políticos;</p> <p>II. Las aportaciones voluntarias y personales, en dinero o en especie, que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y</p> <p>III. Las aportaciones voluntarias y personales que realicen los simpatizantes durante el proceso electoral local 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.</p> <p>El financiamiento privado se ajustará a los siguientes límites anuales:</p> <p>I. Para el caso de las aportaciones de militantes, el dos por ciento del financiamiento público otorgado a la totalidad de los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias en el año de que se trate;</p> <p>II. Para el caso de las aportaciones de candidatos, así como de simpatizantes durante los procesos electorales, el diez por ciento del tope de gasto para la elección de Gobernador inmediata anterior, para ser utilizadas en las campañas de sus candidatos;</p> <p>III. Cada Partido Político, a través del órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, así como de las aportaciones voluntarias y personales que los precandidatos y candidatos aporten exclusivamente para sus precampañas y campañas, y</p> <p>IV. Las aportaciones de simpatizantes tendrán como límite individual anual el cero punto cinco por ciento del tope de gasto para la elección de Gobernador inmediata anterior.</p>
<p>Artículo 56. [...]</p> <p>3. Los partidos políticos deberán expedir recibos foliados en los que se hagan constar el nombre completo y</p>	<p>Artículo 105.- Los partidos políticos sus aspirantes, precandidatos y candidatos así como los aspirantes de candidaturas independientes y los candidatos independientes deberán</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

<p>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.</p>	<p>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 o de la Asociación Civil constituida para la Candidatura Independiente, de conformidad con lo que establezca el Reglamento que en su caso emita el Instituto Nacional o si esta función es delegada por el Instituto Nacional al Instituto Electoral se realizará por la Unidad de Fiscalización de acuerdo con las normas y lineamientos que en su caso emita el Instituto Nacional.</p>
<p>4. 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.</p>	<p>Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado entre el partido político, aspirantes de candidaturas independientes o los candidatos independientes 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.</p>
<p>5. 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.</p>	<p>El Partido Político, aspirantes de candidaturas independientes o los candidatos independientes deberán entregar a la Unidad de Fiscalización 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.</p>
<p>6. 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.</p>	<p>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.</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

<p>Artículo 57.</p> <p>1. Los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las reglas siguientes:</p> <p>a) Deberán informar al Consejo General del Instituto de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato de que se trate, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido;</p> <p>b) Las cuentas, fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados en instrumentos de deuda emitidos por el gobierno mexicano en moneda nacional y a un plazo no mayor de un año;</p> <p>c) En todo caso, las cuentas, fondos o fideicomisos no estarán protegidos por los secretos bancario o fiduciario para el Consejo General del Instituto, por lo que éste podrá requerir en todo tiempo información detallada sobre su manejo y operaciones, y</p> <p>d) Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.</p>	<p>Artículo 106.- Los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las reglas siguientes:</p> <p>I. Deberán informar al Consejo General del Instituto Nacional o en caso de ser delegada la función al Consejo General del Instituto Electoral de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato de que se trate, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que se haya sido (sic) establecido:</p> <p>II. Las cuentas, fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados en instrumento de deuda emitidos por el gobierno mexicano en moneda nacional y a un plazo no mayor de un año;</p> <p>III. En todo caso, las cuentas, fondos y fideicomisos no estarán protegidos por los secretos bancario o fiduciario para el Consejo General del Instituto Nacional, por lo que éste podrá requerir en todo tiempo información detallada sobre su manejo y operaciones, y</p> <p>IV. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del Partido Político.</p>
<p>Artículo 59.</p> <p>1. Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.</p>	<p>Artículo 107.- Cada Partido Político sus precandidatos y candidatos, las agrupaciones políticas, los aspirantes a candidatos independientes y los candidatos independientes serán responsables de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad así como del cumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de Partidos y la demás normatividad que en la materia emita el Consejo General del Instituto Nacional.</p>
<p>Artículo 53.</p> <p>1. Además de lo establecido en el Capítulo que antecede, los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público, con las modalidades siguientes:</p>	<p>Artículo 108.- El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos políticos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

<p>a) Financiamiento por la militancia; b) Financiamiento de simpatizantes; c) Autofinanciamiento, y d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.</p>	<p>editoriales, de bienes o de propaganda utilitaria, así como cualquiera otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. El órgano interno responsable del financiamiento de cada Partido Político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos.</p>
<p>Artículo 78. 1. Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes: a) Informes trimestrales de avance del ejercicio: I. Serán presentados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda; II. En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda; III. Durante el año del proceso electoral federal se suspenderá la obligación establecida en este inciso, y IV. Si de la revisión que realice la Comisión a través de la Unidad Técnica, se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido político a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. Los informes constituyen un precedente para la revisión anual que realizará la autoridad. b) Informes anuales de gasto ordinario: I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; II. En el informe de gastos ordinarios serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe; III. Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe</p>	<p>Artículo 110.- Los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios bajo las directrices siguientes: I. Informes trimestrales de avance del ejercicio: a) Serán presentados a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda; b) En el informe será reportado el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos hayan obtenido y realizado durante el periodo que corresponda; c) Durante el año del proceso electoral estatal se suspenderá la obligación establecida en este inciso, y d) Si de la revisión que realice la Unidad de Fiscalización se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido político a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes. Los informes constituyen un precedente para la revisión anual que realizará la autoridad. II. Informes anuales de gasto ordinario: a) Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; b) En el informe de gastos ordinarios serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos políticos y las agrupaciones políticas estatales hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe; c) Junto con el informe anual se presentará el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

<p>detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda, y</p> <p>IV. Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada partido designe para tal efecto.</p> <p>2. Las agrupaciones políticas nacionales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en la fracción I del inciso a) del párrafo 1 de este artículo y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable.</p>	<p>detallado de los bienes inmuebles propiedad del Partido Político y la Agrupación Política Estatal que corresponda, y</p> <p>d) Los informes a que se refiere este inciso deberán estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada Partido Político designe para tal efecto.</p> <p>Las agrupaciones políticas estatales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en el inciso a) de la fracción II de este artículo y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable emitido por el Instituto Nacional.</p>
<p>Artículo 79.</p> <p>1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:</p> <p>a) Informes de precampaña:</p> <p>I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;</p> <p>II. Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;</p> <p>III. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;</p> <p>IV. Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y</p> <p>V. Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o</p>	<p>Artículo 111.- Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:</p> <p>I. Informes de precampaña:</p> <p>a) Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados;</p> <p>b) Los precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;</p> <p>c) Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas;</p> <p>d) Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y</p> <p>e) Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

<p>sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.</p> <p>b) Informes de Campaña:</p> <p>I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;</p> <p>II. El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior, y</p> <p>III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.</p>	<p>sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.</p> <p>II. Informes de Campaña:</p> <p>a) Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente;</p> <p>b) El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran, y</p> <p>c) Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad de Fiscalización dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.</p>
<p>Artículo 80.</p> <p>1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:</p> <p>a) Informes trimestrales de avance del ejercicio:</p> <p>I. Una vez entregados los informes trimestrales, si de la revisión que realice la Unidad Técnica se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido a fin de que las subsane o realice las aclaraciones conducentes, y</p> <p>II. En todo caso los informes trimestrales tienen carácter exclusivamente informativo para la autoridad.</p> <p>b) Informes anuales:</p> <p>I. Una vez entregados los informes anuales, la Unidad Técnica tendrá un término de sesenta días para su revisión y estará facultado en todo momento para solicitar al órgano previsto en el artículo 43, inciso c) de</p>	<p>Artículo 112.- El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:</p> <p>I. Informes trimestrales de avance del ejercicio:</p> <p>a) Una vez entregados los informes trimestrales, si de la revisión que realice la Unidad de Fiscalización se encuentran anomalías, errores u omisiones, se notificará al partido a fin de que en un plazo de cinco días hábiles improrrogables las subsane o realice las aclaraciones conducentes, y</p> <p>b) En todo caso los informes trimestrales tienen carácter exclusivamente informativo para la autoridad.</p> <p>II. Informes anuales:</p> <p>a) Una vez entregados los informes anuales, la Unidad de Fiscalización tendrá un término de sesenta días hábiles para su revisión y estará facultado en todo momento para solicitar al órgano responsable de la</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

<p>esta Ley de cada partido, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;</p> <p>II. Si durante la revisión de los informes la Unidad Técnica advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, prevendrá al partido político que haya incurrido en ellos para que en un plazo de diez días, contados a partir de dicha prevención, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>III. La Unidad Técnica está obligada a informar al partido político si las aclaraciones o rectificaciones realizadas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane. La Unidad Técnica informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo para la elaboración del dictamen consolidado a que se refiere la fracción siguiente;</p> <p>IV. Una vez concluido el plazo referido en la fracción I de este inciso o, en su caso, el concedido para la rectificación de errores u omisiones, contará con un plazo de veinte días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo, para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización;</p> <p>V. La Comisión de Fiscalización contará con diez días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad Técnica, y</p> <p>VI. Una vez concluido el plazo a que se refiere la fracción anterior, la Comisión de Fiscalización presentará en un término de setenta y dos horas, el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con diez días para su discusión y aprobación.</p> <p>c) Informes de Precampaña: I. Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica tendrá un término de quince días para la revisión de dichos informes;</p> <p>II. La Unidad Técnica informará a los</p>	<p>administración de su patrimonio y recursos financieros de cada Partido Político, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;</p> <p>b) Si durante la revisión de los informes la Unidad de Fiscalización advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, prevendrá al Partido Político que haya incurrido en ellos para que en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de dicha prevención, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>c) La Unidad de Fiscalización contará con diez días hábiles para informar al Partido Político si las aclaraciones o rectificaciones realizadas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días hábiles para que los subsane. La Unidad de Fiscalización informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo para la elaboración del dictamen consolidado a que se refiere la fracción siguiente;</p> <p>d) Una vez concluido el plazo referido en el inciso a) de esta fracción, en su caso, el concedido para la rectificación de errores u omisiones, contará con un plazo de treinta días hábiles para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo, para someterlos a consideración del Consejo General dentro de los diez días hábiles siguientes para su aprobación;</p> <p>III. Informes de Precampaña: a) Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad de Fiscalización tendrá un término de quince días hábiles para la revisión de dichos informes;</p> <p>b) La Unidad de Fiscalización informará</p>
---	---

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

<p>partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>III. Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización;</p> <p>IV. La Comisión de Fiscalización contará con seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad Técnica, y</p> <p>V. Una vez concluido el periodo de seis días, la Comisión de Fiscalización presentará en un plazo de setenta y dos horas el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con un plazo de seis días, para su discusión y aprobación.</p> <p>d) Informes de Campaña:</p> <p>I. La Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;</p> <p>II. Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad Técnica contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;</p> <p>III. En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>IV. Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización;</p> <p>V. Una vez que la Unidad Técnica</p>	<p>a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días hábiles contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>c) Una vez concluido el término referido en la fracción anterior, la Unidad de Fiscalización del Instituto contará con un término de veinte días hábiles para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración del Consejo General del Instituto dentro de los seis días hábiles siguientes para su aprobación;</p> <p>IV. Informes de Campaña:</p> <p>a) La Unidad de Fiscalización del Instituto revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;</p> <p>b) Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad de Fiscalización del Instituto contará con diez días hábiles para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;</p> <p>c) En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;</p> <p>d) Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad de Fiscalización contará con un término de quince días hábiles para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración del Consejo General (sic)</p>
--	---

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

<p>someta a consideración de la Comisión de Fiscalización el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, ésta última tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General, y</p> <p>VI. Una vez aprobado el dictamen consolidado así como el proyecto de resolución respectivo, la Comisión de Fiscalización, a través de su Presidente, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de seis días.</p>	<p>Instituto dentro de los seis días siguientes para su aprobación.</p>
<p>Artículo 81.</p> <p>1. Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo:</p> <p>a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;</p> <p>b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y</p> <p>c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.</p>	<p>Artículo 113.- Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad de Fiscalización deberán fundarse, motivarse y contener como mínimo:</p> <p>I. Los apartados relativos a los antecedentes, marco legal, consideraciones y conclusiones o puntos de acuerdo o resolutivos;</p> <p>II. Resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;</p> <p>III. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y</p> <p>IV. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con este fin.</p>
<p>Artículo 83.</p> <p>1. Los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas, de acuerdo con lo siguiente:</p> <p>a) Como gastos genéricos de campaña, se entenderá los realizados en actos de campaña y de propaganda, en la que el partido o la coalición promueva o invite a votar por un conjunto de candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña;</p> <p>b) Los gastos genéricos en los que no se identifique algún candidato o tipo de campaña, pero se difunda alguna política pública o propuesta del partido</p>	<p>Artículo 114.- Los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas conforme a lo que señale la Ley General de Partidos y, en su caso, determine el Instituto Nacional.</p>

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

o coalición, y c) En los casos en los que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas con los que se identifique al partido, coalición o sus candidatos o los contenidos de sus plataformas electorales.	
--	--

143. Es importante hacer notar que en algunos artículos de la ley local se incluyen más sujetos obligados que en la ley general; sin embargo, ello tiene una justificación normativa, pues en la mayoría de ellos se detalla en específico el tipo de elección (gobernador, diputados, ayuntamientos) y se alude a la fiscalización de las candidaturas independientes, lo cual cae dentro del ámbito de competencias de la entidad federativa. Asimismo, recurrentemente se hace mención a que el ejercicio de facultades de fiscalización se hará conforme a la ley general y a lo dispuesto en la normatividad emitida por el Instituto Nacional Electoral, en clara concordancia con las reglas competenciales establecidas en la Constitución Federal.

144. En suma, tal como se adelantó, el Congreso de Campeche podía establecer en su normativa disposiciones relacionadas con el tema de fiscalización y lo hizo en los términos acordes con la legislación general, por lo que debe reconocerse la validez de los artículos 104 a 114 de la legislación estatal combatida.

**XIII. ANÁLISIS DE LA POSIBILIDAD DE REGULAR EN LA LEY LOCAL  
EL SERVICIO PROFESIONAL DEL PERSONAL DEL ORGANISMO  
PÚBLICO ELECTORAL DEL ESTADO**

145. En su séptimo concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática solicitó la inconstitucionalidad de los artículos 245 y 246 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, toda vez que invaden competencias del Instituto Nacional Electoral respecto al servicio profesional electoral en clara transgresión de los numerales 1°, 8°, 14, primer y último párrafo, 17, 41, fracción V, apartado D, 116, fracción IV, y 133 de la Constitución Federal.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

146. Este Tribunal Pleno califica de **fundada** la citada solicitud de invalidez, pero sólo por lo que hace al primer párrafo del artículo 245 y a la totalidad del numeral 246 de la citada ley electoral local.

147. El texto de las normas impugnadas es el siguiente:

Artículo 245.- Para el desempeño profesional de sus actividades el Instituto Electoral contará con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos que se regirán conforme a lo establecido por el Reglamento Interior del Instituto.

Las relaciones laborales entre el Instituto y sus trabajadores se regirán por las leyes locales. El personal del Instituto quedará incorporado al régimen de seguridad y servicios sociales previsto en la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Campeche.

Las diferencias o conflictos entre el Instituto y sus servidores serán resueltas por la autoridad jurisdiccional local electoral conforme al procedimiento previsto en esta Ley de Instituciones.

Artículo 246.- El Sistema del Servicio Profesional Electoral del Instituto Electoral estará a cargo de la Unidad de Vinculación del Instituto, y se encargará de los respectivos mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, así como del catálogo general de los cargos y puestos del personal de los órganos ejecutivos y técnicos. El Instituto regulará la organización y funcionamiento de esta Unidad, y ejercerá su rectoría. El Instituto ejercerá la rectoría del sistema y regulará su organización, funcionamiento y la aplicación de los mecanismos a los que se refiere el presente artículo.

148. De lo transcrito se desprende que en la ley electoral local se está regulando lo relativo a las personas que desempeñan profesionalmente sus actividades en el organismo público electoral local en los órganos ejecutivos y técnicos, señalando bajo cuáles normas internas se regirán, de que características son sus relaciones con el Estado, qué autoridad será la encargada de dirimir sus controversias y cómo la Unidad de Vinculación se encargará de los respectivos mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina.

149. El partido político accionante argumenta que esta normatividad invade las competencias asignadas al Congreso de la Unión, pues la Constitución Federal es clara al prever que corresponde al Instituto Nacional Electoral

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

regular la organización y funcionamiento del servicio profesional electoral, incluyendo a los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional y de los órganos públicos electorales locales.

150. Este Tribunal Pleno comparte la interpretación constitucional del partido político promovente. El artículo 41, fracción V, apartado D, de la Constitución Federal reserva al Instituto Nacional Electoral la reglamentación de la totalidad del servicio profesional electoral nacional, pues expresamente menciona que el mismo se compondrá de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de dicho instituto y de los órganos públicos electorales de las entidades federativas y que al referido organismo constitucional autónomo le corresponde la regulación de su organización y funcionamiento<sup>41</sup>, sin darle ninguna intervención en la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia o disciplina a las entidades federativas y a sus organismos públicos electorales.

151. Lo anterior se corrobora con lo dispuesto en el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, en el que se manifiesta que *“una vez integrado y a partir de que entren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo anterior, el Instituto Nacional Electoral deberá expedir los lineamientos para garantizar la incorporación de todos los servidores públicos del Instituto Federal Electoral y de los organismos locales en materia electoral, al Servicio Profesional Electoral Nacional, así como las demás normas para su integración total”*.

---

<sup>41</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 D. El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio. [...]

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

152. De igual manera, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se instituyó todo un apartado relativo al servicio profesional electoral nacional, en el que se menciona que éste corresponde regularlo en única instancia al Instituto Nacional Electoral, el cual emitirá las normas estatutarias correspondiente y que, a su vez, se conformará por dos sistemas: uno para el instituto nacional y otro para los organismos públicos electorales locales. Las normas relativas se transcriben a continuación:

**TÍTULO TERCERO**

De las Bases para la Organización del Servicio Profesional Electoral Nacional

**CAPÍTULO I**

Disposición Preliminar

Artículo 201.

1. Con fundamento en el artículo 41 de la Constitución y para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto y de los Organismos Públicos Locales, por conducto de la Dirección Ejecutiva competente se regulará, la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional.
2. La objetividad y la imparcialidad que en los términos de la Constitución orientan la función estatal de organizar las elecciones serán los principios para la formación de los miembros del servicio.
3. La organización del servicio será regulada por las normas establecidas por esta Ley y por las del Estatuto que apruebe el Consejo General.
4. La Junta General Ejecutiva elaborará el proyecto de Estatuto, que será sometido al Consejo General por el Secretario Ejecutivo, para su aprobación.
5. El Estatuto desarrollará, concretará y reglamentará las bases normativas contenidas en este Título.

**CAPÍTULO II**

Del Servicio Profesional Electoral Nacional

Artículo 202.

1. El Servicio Profesional Electoral Nacional se integra por los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto y de los Organismos Públicos Locales. Contará con dos sistemas uno para el Instituto y otro para los Organismos Públicos Locales.
2. Para su adecuado funcionamiento el Instituto regulará la organización y funcionamiento y aplicará los distintos mecanismos de este Servicio de conformidad con lo dispuesto en el Apartado D de la Base V del artículo 41 constitucional.
3. Los cuerpos de la función ejecutiva proveerán el personal para cubrir los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión.
4. Los cuerpos de la función técnica proveerán el personal para cubrir los puestos y realizar las actividades especializadas.
5. Los cuerpos se estructurarán por niveles o rangos propios, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica del

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

Instituto y de los Organismos Públicos Locales. Los niveles o rangos permitirán la promoción de los miembros titulares de los cuerpos. En estos últimos, se desarrollará la carrera de los miembros permanentes del servicio, de manera que puedan colaborar en el Instituto o en el organismo público local, según corresponda al sistema de que se trate, en su conjunto y no exclusivamente en un cargo o puesto.

6. El ingreso a los cuerpos y sistemas procederá cuando el aspirante acredite los requisitos personales, académicos y de experiencia profesional que para cada cargo o puesto señale el Estatuto. Serán vías de ingreso el concurso público, el examen de incorporación temporal y los cursos y prácticas, según lo señalen las normas estatutarias. La vía de cursos y prácticas queda reservada para la incorporación del personal del Instituto que se desempeñe en cargos administrativos.

7. La permanencia de los servidores públicos en el Instituto y en los Organismos Públicos Locales estará sujeta a la acreditación de los exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional electoral, así como al resultado de la evaluación anual que se realicen en términos de lo que establezca el Estatuto.

8. Los cuerpos de la función ejecutiva proveerán de sus rangos o niveles a los funcionarios que cubrirán los cargos establecidos por esta Ley para las direcciones y Juntas Ejecutivas en los siguientes términos:

a) En la Junta General Ejecutiva, los cargos inmediatamente inferiores al de Director Ejecutivo así como las plazas de otras áreas que determine el Estatuto;

b) En las juntas locales y distritales ejecutivas, los cargos de las vocalías ejecutivas y vocalías, así como las demás plazas que establezca el Estatuto;

c) En los Organismos Públicos Locales las plazas que expresamente determine el Estatuto, y

d) Los demás cargos que se determinen en el Estatuto.

9. Los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional estarán sujetos al régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución, conforme a lo establecido en el Libro Octavo de esta Ley.

### **CAPÍTULO III**

#### **Del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional**

##### **Artículo 203.**

1. El Estatuto deberá establecer las normas para:

a) Definir los niveles o rangos de cada cuerpo y los cargos o puestos a los que dan acceso;

b) Formar el catálogo general de cargos y puestos del Instituto y de los Organismos Públicos Locales, así como sus requisitos;

c) El reclutamiento y selección de los interesados en ingresar a una plaza del Servicio, que será primordialmente por la vía del concurso público;

d) Otorgar la titularidad en un nivel o rango, según sea el caso;

e) La formación y capacitación profesional y los métodos para la evaluación del rendimiento;

f) Los sistemas de ascenso, movimientos y rotación a los cargos o puestos, cambios de adscripción y horarios, así como para la aplicación de sanciones administrativas o remociones. Los ascensos se otorgarán sobre las bases de mérito y rendimiento;

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

g) Contratación de prestadores de servicios profesionales para programas específicos y la realización de actividades eventuales, y  
h) Las demás necesarias para la organización y buen funcionamiento del Instituto.

2. Asimismo el Estatuto deberá contener las siguientes normas:

- a) Duración de la jornada de trabajo;
- b) Días de descanso;
- c) Períodos vacacionales, así como el monto y modalidad de la prima vacacional;
- d) Permisos y licencias;
- e) Régimen contractual de los servidores electorales;
- f) Ayuda para gastos de defunción;
- g) Medidas disciplinarias, y
- h) Causales de destitución.

3. El Secretario Ejecutivo del Instituto podrá celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior para impartir cursos de formación, capacitación y actualización para aspirantes y miembros titulares del Servicio Profesional Electoral Nacional, y en general del personal del Instituto y de los Organismos Públicos Locales.

### **CAPÍTULO IV**

#### **De las Disposiciones Complementarias**

##### **Artículo 204.**

1. En el Estatuto se establecerán, además de las normas para la organización del Servicio Profesional Electoral Nacional, las relativas a los empleados administrativos y de trabajadores auxiliares del Instituto y de los Organismos Públicos Locales.

2. El Estatuto fijará las normas para su composición, ascensos, movimientos, procedimientos para la determinación de sanciones, medios ordinarios de defensa y demás condiciones de trabajo.

##### **Artículo 205.**

1. Por la naturaleza de la función estatal que tiene encomendada el Instituto, todo su personal hará prevalecer el respeto a la Constitución, las leyes y la lealtad a la Institución, por encima de cualquier interés particular.

2. El Instituto podrá determinar el cambio de adscripción o de horario de su personal, cuando por necesidades del servicio se requiera, en la forma y términos que establezcan esta Ley y el Estatuto.

3. El personal perteneciente al Servicio adscrito a los órganos públicos locales podrá ser readscrito y gozar de rotación en sus funciones conforme a los requerimientos institucionales, para ello el Estatuto definirá el procedimiento correspondiente, debiendo considerar la opinión del órgano público que corresponda.

4. Los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, con motivo de la carga laboral que representa el año electoral, al ser todos los días y horas hábiles, tendrán derecho a recibir una compensación derivada de las labores extraordinarias que realicen, de acuerdo con el presupuesto autorizado.

##### **Artículo 206.**

1. Todo el personal del Instituto será considerado de confianza y quedará sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

2. El personal del Instituto será incorporado al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
3. Las diferencias o conflictos entre el Instituto y sus servidores serán resueltas por el Tribunal Electoral conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia.
4. Las relaciones de trabajo entre los órganos públicos locales y sus trabajadores se regirán por las leyes locales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución.

153. Dicho lo anterior, resulta inconstitucional el primer párrafo del artículo 245 y la totalidad del artículo 246 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, pues reglamentan de manera autónoma el servicio profesional del personal de los órganos ejecutivos y técnicos del organismo público electoral local, lo cual entra dentro del ámbito de aplicación de las citadas normas constitucionales y de la ley general y, consecuentemente, de las competencias para organizar y normativizar al personal electoral que le corresponde al Instituto Nacional Electoral.

154. Ello, pues el primer párrafo del numeral 245 autoriza indebidamente la emisión de un reglamento interior y el artículo 246 señala de manera inadecuada que será el propio organismo público electoral local el que organice y regule a través de una unidad de vinculación todo lo relacionado con la selección, ingresos, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina del personal de los órganos ejecutivos y técnicos de ese instituto local, desatendiendo por completo el texto fundamental y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

155. Por otro lado, se reconoce la validez del segundo y tercer párrafo del citado artículo 245 reclamado de la ley electoral local, pues no abarca cuestiones reservadas al Instituto Nacional Electoral a partir del texto constitucional y de la normatividad general emitida por el Congreso de la Unión. Por el contrario, en el transcrito artículo 206, numeral 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se dice que las relaciones de trabajo entre los órganos públicos locales y sus trabajadores se regirán por las leyes locales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Federal.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

156. Así, los referidos párrafos segundo y tercero del artículo 245 de la ley electoral local son precisamente las normas mediante las cuales el Congreso del Estado de Campeche regula el ámbito normativo que le corresponde, previendo bajo qué régimen laboral se sujeta al personal de ese organismo público electoral y cuál será el órgano encargado de dirimir sus controversias, ejecutando así la distribución de competencias prevista en la ley general.
157. Cabe destacar que este reconocimiento de constitucionalidad del no prejuzga sobre la validez de su contenido en cuanto a si es posible que un determinado órgano jurisdiccional de características electorales resuelva las diferencias o conflictos laborales.
158. De igual manera, no es obstáculo para la declaratoria anterior de inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 245 y la totalidad del 246 de la ley electoral local, el que el Instituto Nacional Electoral haya emitido el acuerdo INE/CG68/2014, por el que se ordena la elaboración de los lineamientos para la incorporación de los servidores públicos de la otrora Instituto Federal Electoral y de los organismos públicos electorales locales y se aprueban los criterios generales para la operación y administración transitoria del servicio profesional electoral del Instituto Nacional y de los referidos organismos locales hasta la integración total del servicio profesional nacional.
159. En primer lugar, porque un acuerdo administrativo no podría subsanar una invasión competencial, si ese fuere el caso y, en segundo lugar, debido a que el propio acuerdo prevé en su punto cuarto, numerales 1, 2, 3 y 4<sup>42</sup>, que si

---

<sup>42</sup> **“Cuarto.** Para efectos de lo anterior, en tanto se emiten los Lineamientos para la Incorporación de los servidores públicos del otrora Instituto Federal Electoral y de los Organismos Públicos Electorales Locales al Servicio Profesional Electoral Nacional, y en su caso, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y de la Rama Administrativa, del Instituto Nacional Electoral y de los Órganos Públicos Locales; y en congruencia con el principio de certeza establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Federal; 30, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 17, fracción I, y 18, fracción II del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, se aplicarán los siguientes criterios:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

bien los miembros de los servicios profesionales de carrera del Instituto Federal Electoral y de los organismos públicos electorales se registrarán conforme a las normas federales y locales vigentes anteriormente, ello no será aplicable a reformas o adiciones a la normatividad local en la materia posteriores a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

160. Así, dado que la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche se emitió hasta el treinta de junio de dos mil catorce, es obvio que resulta posterior a la entrada en vigor de la ley general, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce y, por ende, inaplicable.

### XIV. ANÁLISIS DE LAS REGLAS RELATIVAS AL MECANISMO DE CÓMPUTO DE VOTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS

161. En los conceptos de invalidez primero, segundo, tercero y cuarto de la demanda de acción de inconstitucionalidad del Partido Acción Nacional, se argumentó que el artículo 553, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche transgredía diversos

---

1. Los miembros del Servicio Profesional Electoral y el personal de la rama administrativa, adscritos al Instituto Nacional Electoral, continuarán rigiéndose por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral y la normativa derivada del mismo, en tanto no se emita una nueva norma estatutaria, de conformidad con el segundo párrafo del Transitorio Sexto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. Los miembros de los servicios profesionales de carrera de los Organismos Públicos Locales Electorales, que a la fecha de la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales estuvieran operando en las entidades federativas, se registrarán por las normas locales aplicables y demás normativa interna, vigentes en ese momento, sin perjuicio de lo ordenado en el presente Acuerdo.

3. El personal administrativo que no pertenezca al Servicio Profesional en los Organismos Públicos Locales Electorales se registrará por las leyes locales aplicables y demás normativa interna, vigente a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin perjuicio de lo ordenado en el presente Acuerdo.

4. El personal de la rama administrativa en los Organismos Públicos Locales Electorales en los que a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no estuvieran operando servicios profesionales electorales de carrera, que desarrolle funciones ejecutivas y técnicas, se registrará por las leyes locales aplicables y demás normativa interna, vigentes en ese momento, sin perjuicio de lo ordenado en el presente Acuerdo.

5. En relación con lo dispuesto en los numerales 2, 3 y 4 anteriores, y de conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral para la regulación, organización y funcionamiento del nuevo Servicio Profesional Electoral Nacional, **para efectos del ejercicio de dichas atribuciones, no serán aplicables las reformas o adiciones a la normativa local en la materia, posteriores a la entrada en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**".

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

preceptos de la Constitución Federal, al permitir la transferencia de votos por partidos coaligados, provocar una contravención al principio democrático y motivar un abuso de derecho, fraude a la ley y laguna axiológica.

162. El texto de la fracción objetada es el que sigue (se transcribe casi la totalidad del artículo y se resalta en negritas la parte impugnada):

Artículo 553.- El cómputo de la votación respectiva se sujetará al procedimiento siguiente:

I. Se abrirán los paquetes que contengan los expedientes de la elección que no tengan muestras de alteración y siguiendo el orden numérico de las casillas; se cotejarán los resultados del acta de escrutinio y cómputo contenidos en el “Expediente de Casilla” con los resultados que de la misma obren en poder del Presidente del Consejo Electoral respectivo. Si los resultados de ambas actas coinciden, se asentará en las formas establecidas para ello;

II. Si los resultados de las actas no coinciden, o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla o no obrare ésta en poder del Presidente del Consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Para llevar a cabo lo anterior, el Secretario del Consejo abrirá el “Paquete Electoral” en cuestión y extraerá los sobres identificados con los números uno, dos y tres. Cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta las boletas no utilizadas, los votos válidos y los votos nulos, asentando las cantidades que resulten en el espacio del acta correspondiente.

Al momento de contabilizar la votación válida y nula, los representantes de los partidos políticos y del candidato independiente, que así lo deseen, y un Consejero Electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido conforme a lo dispuesto en esta Ley de Instituciones.

Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello, dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente. De igual manera se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el Consejo, quedando a salvo sus derechos para impugnar el cómputo de que se trate.

En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos;

**III. En su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del Acta de Escrutinio y Cómputo de Casilla. La suma de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integran la Coalición; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación. Votos que serán tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional y otras prerrogativas.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

IV. El Consejo respectivo deberá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo cuando:

[...]

V. A continuación se abrirán los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en los incisos anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva;

VI. La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en las fracciones anteriores, constituirá el cómputo de la elección respectiva que se asentará en el acta correspondiente;

VII. Acto seguido, se abrirán los “paquetes electorales” en que se contengan los “expedientes” de las casillas especiales, y se procederá en los términos de las fracciones I a VI de este artículo, y

VIII. Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo, los incidentes que ocurrieren durante la misma, la declaración de validez de la elección y la declaración de la elegibilidad de los candidatos que hubiesen obtenido la mayoría de los votos, conforme al acuerdo de Registro de Candidatos aprobado por el Consejo Electoral respectivo.

163. La fracción reclamada se inserta en los lineamientos dirigidos a las autoridades electorales para llevar a cabo el cómputo distrital o municipal una vez que terminó la jornada electoral. En la parte impugnada, se establece una regla específica de cómputo cuando en la respectiva elección se hayan presentado partidos coaligados, consistente en que cuando una persona haya marcado dos o más partidos coaligados, se sumarán igualitariamente a cada uno de los partidos para efectos de la asignación por representación proporcional.

164. Ahora bien, tomando en cuenta que el accionante citó como normas transgredidas los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, en el proyecto presentado ante el Tribunal Pleno se consideró como **inconstitucional** la referida fracción III del artículo 553 de la ley electoral local por actualizarse una invasión de competencias de materias reservadas para la ley general.

165. A juicio del proyecto, de una interpretación sistemática y finalista de los artículos 41, fracciones I y IV; 73, fracción XXIX-U, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal<sup>43</sup>, así como el artículo segundo transitorio, fracción I,

---

<sup>43</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

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

inciso f), del decreto de reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, se concluía que la regulación de la figura de coaliciones de los partidos políticos, incluyendo el cómputo de los votos de los partidos coaligados, correspondía en única instancia al Congreso de la Unión a partir de una ley general, pues ésta tiene como objeto todos los partidos políticos nacionales y locales en los procesos tanto federales como locales.

---

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 son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

[...]

IV. La ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

[...].

**“Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad:

[...]

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

**“Artículo 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:

[...]

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

[...].

### **ARTÍCULO TRANSITORIOS**

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

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

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

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

2. Se podrá solicitar su registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas;

3. La ley diferenciará entre coaliciones totales, parciales y flexibles. Por coalición total se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el cincuenta por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma. Por coalición flexible se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el veinticinco por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral;

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

5. En el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse, y [...].

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

166. Sometida a votación la propuesta del proyecto en sesión celebrada el veintinueve de septiembre de dos mil catorce, se obtuvieron siete votos a favor de la inconstitucionalidad de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza; mientras que los Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales votaron en contra.
167. Por lo anterior, al no haberse obtenido una votación mayoritaria de ocho votos por la invalidez de la norma impugnada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo último, de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria de la materia, este Tribunal Pleno determinó desestimar la presente acción de inconstitucionalidad por lo que hace a la citada norma reclamada.

**XV. ANÁLISIS DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD DE UN VOTO  
CUANDO SE MARQUE EL EMBLEMA DE UN PARTIDO POLÍTICO QUE  
NO REGISTRÓ CANDIDATO PARA ESA ELECCIÓN**

168. En su quinto concepto de invalidez, el Partido Acción Nacional impugna el artículo 515, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, por contravenir los principios de legalidad y certeza previstos en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal.
169. El texto de la fracción reclamada tiene el tenor siguiente(se transcribe la totalidad del artículo y se resalta en negritas la parte objetada):

Artículo 515.- Son votos nulos:

- I. Aquél expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, sin haber marcado ningún cuadro que contenga el emblema de un Partido Político o de una Candidatura Independiente;
- II. Cuando el elector marque dos o más cuadros sin existir Coalición entre los partidos políticos cuyos emblemas hayan sido marcados; y
- III. Cuando se marque el recuadro que contenga la leyenda: “NO REGISTRÓ CANDIDATOS”.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

170. A juicio del partido político accionante, esta norma produce una falta de certeza para el electorado, ya que en la boleta sólo deben de incluirse los emblemas de los partidos que registraron candidatos en la elección respectiva. Asimismo, alega que si llegara a declararse su validez, debería ser únicamente para entenderse que sólo se incluyeran los emblemas de los partidos que a pesar de no haber registrados candidatos, participen en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, siempre y cuando hayan cumplido con los requisitos legales correspondientes. En ese sentido, consideró que la leyenda de la boleta debería ser “voto válido para representación proporcional”, en lugar de “no registró candidatos”.

171. Este Tribunal Pleno considera que los argumentos del partido político son **fundados**, toda vez que esta norma no es acorde con la regulación local de lo que deben contener las boletas y, por ende, produce falta de certeza en las reglas aplicables para el cómputo de los votos.

172. En principio, se tiene que las normas constitucionales citadas por el partido político promovente, en la parte aplicable, establecen lo que sigue:

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 A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independendencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

[...]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

- a) Para los procesos electorales federales y locales:
1. La capacitación electoral;
  2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;
  3. El padrón y la lista de electores;
  4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
  5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; **impresión de documentos y producción de materiales electorales**;
  6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y
  7. Las demás que determine la ley.

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:

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;

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**;

[...]

173. Así, conforme a los referidos lineamientos constitucionales, se estima que en toda función electoral deben regir los principios de certeza, legalidad y objetividad y que, en lo relativo, a las características de la documentación y materiales electorales, le corresponde al Instituto Nacional Electoral emitir las reglas, lineamientos y criterios únicamente para la impresión de documentos y producción de materiales electores, lo cual no abarca indicaciones sobre el contenido de las boletas en cada una de las elecciones locales<sup>44</sup>; es decir, el

---

<sup>44</sup> En la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el capítulo correspondiente a la impresión y producción de documentos, se estableció sólo lo que sigue:

**“Artículo 216.**

1. Esta Ley y las leyes electorales locales determinarán las características de la documentación y materiales electorales, debiendo establecer que:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

Instituto Nacional Electoral sólo le corresponde indicar cómo se imprimirán y producirán dichos materiales electorales, pero no establecerá qué tipo de información se deberá incluir en cierto tipo de material electoral como lo son las boletas.

174. Ahora bien, sentado lo anterior, se tiene que la norma reclamada impone una regla específica para el cómputo de los votos, señalando que cuando en la boleta se advierta que se marcó el recuadro de un partido político con la leyenda “NO REGISTRÓ CANDIDATO”, este sufragio se declarara nulo. En pocas palabras, el argumento de inconstitucionalidad de la demanda radica en que dicha norma causa falta de certeza, pues no deberían de existir boletas con tal leyenda. Las boletas sólo deben incluir los emblemas de los partidos políticos que registraron candidatos para la elección respectiva.

175. Este Tribunal Pleno comparte el razonamiento del partido político accionante. De una interpretación sistemática de los artículos 465 y 466 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, se considera que las boletas contendrán determinado tipo de información en su anverso, por ejemplo, el nombre y apellidos del candidato, el emblema a color de cada uno de los partidos políticos que participen en la elección con candidatos propios, el emblema de los candidatos independientes y, en caso de la elección de diputados, presidentes, regidores y síndicos, un solo espacio para cada partido político o candidato independiente, así como en el reverso de cada partido político contendiente para cada elección, las listas completas de sus candidatos por el principio de representación proporcional. Su texto es el siguiente:

Artículo 465.- Para la emisión del voto se imprimirán las boletas electorales conforme a los lineamientos que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional, o en su caso, a lo que determine el

- 
- a) Los documentos y materiales electorales deberán elaborarse utilizando materias primas que permitan ser recicladas, una vez que se proceda a su destrucción;
  - b) En el caso de las boletas electorales deberán elaborarse utilizando los mecanismos de seguridad que apruebe el Instituto;
  - c) La destrucción deberá llevarse a cabo empleando métodos que protejan el medio ambiente, según lo apruebe el Consejo General o local respectivo, y
  - d) La salvaguarda y cuidado de las boletas electorales son considerados como un asunto de seguridad nacional”.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

Consejo General del Instituto Electoral, por lo que las boletas contendrán en su anverso:

- I. Estado, Municipio y Distrito, para diputados y Gobernador;
- II. Estado y Municipio y, en su caso, Sección Municipal, para Presidente, regidores y síndicos de ayuntamientos y juntas municipales;
- III. Cargo para el que se postula el candidato o candidatos;
- IV. Emblema a color de cada uno de los partidos políticos que participan con candidatos propios o en Coalición, en la elección de que se trate, o emblema de los candidatos independientes;
- V. Apellido paterno, apellido materno y nombre propio completo del candidato o candidatos;
- VI. En el caso de la elección de diputados, presidente, regidores y síndicos, un sólo espacio, por cada Partido Político o candidato independiente, para comprender la fórmula o planilla de candidatos;
- VII. En el caso de la elección de Gobernador, un sólo espacio para cada candidato, y
- VIII. Las firmas impresas del Presidente y del Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Electoral.

Artículo 466.- Las boletas para la elección de diputados o presidentes, regidores y síndicos de ayuntamientos y juntas municipales por el principio de Mayoría Relativa, llevarán impresas en el reverso del recuadro que le corresponde a cada Partido Político contendiente para cada elección, las listas completas de sus candidatos por el principio de Representación Proporcional.

176. Por lo tanto, no existe en la ley local electoral alguna indicación de que en cada una de las boletas, cuando se diere el caso de que un partido político no registró candidato, se le tenga que asignar un espacio con un recuadro que señale que precisamente “no registró candidato”; por el contrario, las diversas fracciones del artículo 465 y el numeral 466 prevén que únicamente se incluirán espacios en las boletas para los partidos políticos o candidatos independientes que participen activamente en esa elección en específico.

177. El hecho de que en el Estado de Campeche se le permita a un partido político participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional al haber registrado, cuando menos, catorce fórmulas de candidatos para diputados por el principio de mayoría relativa, según el artículo 397 de la ley electoral local<sup>45</sup>, no conlleva necesariamente a

---

<sup>45</sup> “**Artículo 397.-** La solicitud de registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de Representación Proporcional, deberá acompañarse, además de los documentos referidos anteriormente, de las constancias de registro de por lo menos catorce fórmulas de candidaturas a diputados por el principio de Mayoría Relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio Partido Político y las que correspondan a la coalición parcial o flexible a la que, en su caso, pertenezca”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

que en el resto de los distritos en los que no participe con algún candidato se le asigne un espacio en la boleta electoral.

178. En primer lugar, porque tal situación no está contemplada normativamente; en segundo lugar, porque se provocaría una distorsión en el sistema electoral al permitir a un partido político participar en cierto distrito sin su correspondiente candidato y, en tercer lugar, ya que si bien podría separarse en las boletas electorales un recuadro para el apoyo a un candidato, cualquiera que fuere su partido, y otro recuadro para el respaldo al mismo o a otro partido político a fin de obtener representación proporcional, el sistema electoral del Estado de Campeche no está ideado para contemplar tal situación, sino que parte de la conjunción entre partidos y candidatos para la conformación del apoyo electoral a fin conseguir diputaciones por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

179. En consecuencia, al preverse una regla sobre el cómputo de votos que no tendrá operatividad en el proceso electoral, dada que no deberían de existir recuadros en las boletas electorales con la leyenda “no registró candidatos”, se declara la invalidez de la fracción III del artículo 515 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

**XVI. ANÁLISIS DEL PLAZO DE PRESENTACIÓN DE LOS MEDIOS DE  
IMPUGNACIÓN**

180. En el primer concepto de invalidez de la segunda demanda planteada por el Partido de la Revolución Democrática, se solicitó la invalidez del artículo 639, segundo párrafo, el cual prevé que fuera de los procesos electorales, el cómputo de los plazos aplicables a los medios de impugnación se hará contando días hábiles y dentro del horario oficial de labores del instituto electoral local. El texto de la norma reclamada es el que se expone a continuación (se transcribe la totalidad del artículo y se resalta en negritas la parte combatida):

Artículo 639.- Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, estos se considerarán de veinticuatro horas.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

**Fuera del Proceso Electoral, el cómputo de los plazos se harán contando solamente los días hábiles y dentro del horario oficial de labores del Instituto Electoral del Estado de Campeche.**

181. A juicio del partido político accionante, el hecho de limitar el plazo a un “horario oficial de trabajo”, por un lado, produce una antinomia con el resto de las disposiciones de la legislación electoral y contraviene los artículos 16, 17 y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Federal y 8.1. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, por otro lado, invade la esfera de actuación de la autoridad electoral al imponerle un horario reducido, lo que provocaría que atendiendo al principio pro persona, si se declarara en su caso la validez, se realizara una interpretación conforme para que los días hábiles fueran completos.
182. Este Tribunal Pleno califica de **fundada** la solicitud de inconstitucionalidad, pues la delimitación temporal de los plazos de los medios de impugnación a cierto horario de labores fuera de los procesos electorales transgrede los derechos humanos a la legalidad y al acceso a la justicia; es decir, no es posible limitar el término de presentación de un medio de defensa a un horario oficial de labores de alguna institución pública de manera desproporcional.
183. A mayor abundamiento, la norma objetada se inserta en el título de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche referente a las reglas comunes aplicables a sus medios de impugnación. La ley local señala que existirán cinco medios de medios de defensa cuyos actos impugnables se pueden dar dentro y fuera de los procesos electorales, dependiendo el caso de que se trate (los recursos de revisión, apelación, inconformidad y el juicio de protección de los derechos político-electorales), o son ajenos a la materia electoral (como el juicio para dirimir conflictos o diferencias laborales)<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> “**Artículo 632.-** El sistema de medios de impugnación regulado por esta Ley tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de iniciativa ciudadana se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad, legalidad; y la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales”.

“**Artículo 633.-** El sistema de medios de impugnación se integra por:

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

184. Dependiendo del medio de impugnación de que se trate, será competente el Consejo General del organismo público electoral local o el Tribunal Electoral de dicha entidad federativa<sup>47</sup> y se establece como plazo general para interponer el medio de defensa correspondiente cuatro días contados a partir del día siguiente en que se tenga conocimiento de la resolución o acto impugnado o de su notificación, en términos del artículo 641 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche<sup>48</sup>.
185. Al respecto, en el transcrito artículo 639 de la ley electoral local, se prevén dos formas de cómputo del plazo para presentar los medios de impugnación: el primero, se da durante los procesos electorales, en donde todos los días y horas son hábiles y el plazo se computará de momento a momento; en cambio, cuando el acto o resolución impugnada surja fuera de los procesos electorales, el cómputo se hará contando los días hábiles *“y dentro del horario oficial de labores del Instituto Electoral del Estado de Campeche”*<sup>49</sup>. Es precisamente esta segunda forma de computar los plazos la objetada en la presente acción de inconstitucionalidad.
186. Ahora, las normas constitucionales y convencionales aludidas en la demanda de la acción de inconstitucionalidad que se consideran violadas son del siguiente tenor:

- 
- I. El Recurso de Revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral;
  - II. El Recurso de Apelación y el Juicio de Inconformidad para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral;
  - III. El Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Campechano, y
  - IV. El Juicio para Dirimir los Conflictos o Diferencias Laborales entre el Instituto Electoral del Estado de Campeche y sus servidores”.

<sup>47</sup> **“Artículo 634.-** Corresponde al Consejo General del Instituto Electoral conocer y resolver el Recurso de Revisión y al Tribunal Electoral, los demás medios de impugnación previstos en el artículo anterior, en la forma y términos establecidos por esta Ley y por los acuerdos generales que en aplicación del mismo dicte el Tribunal Electoral”.

<sup>48</sup> **“Artículo 641.-** Los medios de impugnación, previstos en esta Ley, deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento”.

<sup>49</sup> Para efectos de la ley electoral local, los días inhábiles son los que siguen:

**“Artículo 640.-** Cuando la violación reclamada, en el medio de impugnación respectivo, no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley”.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

### **CONSTITUCIÓN FEDERAL**

Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. [...]

Artículo 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. [...]

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: [...]

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación; [...]

### **CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

187. Estas normas establecen, por una parte, los derechos humanos a la legalidad y al acceso a la justicia; en particular, al derecho a un recurso judicial efectivo y, por otra parte, se prevé un poder de ejercicio obligatorio

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

para las legislaturas locales a fin de que en su normatividad interna establezcan un sistema de medios de impugnación acorde a la normativa constitucional.

188. Al respecto, esta Suprema Corte ha entendido que el derecho humano de acceso a la justicia consiste en derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión; de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas<sup>50</sup>.

189. Por ende, este derecho, en conjunción con el de legalidad al ser interdependientes, puede ser transgredido, por ejemplo, cuando se establezcan requisitos o condiciones excesivas para el ejercicio del derecho previo al inicio del juicio que carezcan de finalidad legítima o que incumplan con los criterios de idoneidad o proporcionalidad; asimismo, puede ser transgredido cuando ya en la etapa del juicio, el juzgador lleva a cabo conductas contrarias a la ley o al debido proceso.

190. Dicho lo anterior, este Tribunal Pleno considera que la norma reclamada, al establecer que cuando no se encuentre en trámite un proceso electoral, el cómputo de los plazos se hará contando sólo los días hábiles y dentro del

---

<sup>50</sup> Criterio que se refleja en la tesis 1a. LXXIV/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Libro XVIII, marzo de 2013, tomo 1, página 882, de rubro: "**DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS**".

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

horario oficial del instituto electoral, provoca una violación a los referidos derechos a la legalidad y al acceso a la justicia.

191. La razón principal es que si la propia normatividad señala que el plazo para la interposición de cualquier medio de impugnación es de cuatro días desde la notificación o conocimiento del acto o resolución reclamada, no es posible limitar dicho plazo a un horario de labores determinado, cualquiera que este fuere. Los días deben considerarse como de veinticuatro horas, a fin de respetar y proteger el acceso a la justicia en su etapa de iniciación del juicio.
192. Así, aun cuando es adecuado y proporcional que se prevea cierto plazo para la interposición de un medio de impugnación y que se delimite la forma en que se computará dicho plazo dentro o fuera de procesos electorales (considerando como variables los días hábiles o inhábiles), en atención al propio artículo 17 constitucional, ello no autoriza al legislador para establecer un requisito excesivo consistente en que los días que se le concedan al afectado para presentar su medio de defensa dependan de un horario de labores.
193. En otras palabras, al incidir esta medida legislativa en un derecho humano, su análisis de constitucionalidad es de carácter estricto y, a partir de esa premisa, este Tribunal Pleno concluye que la delimitación de un plazo al “horario de labores” del órgano electoral no es la medida más idónea ni proporcional para dar certeza y seguridad al sistema electoral de medios de impugnaciones. Si la propia normatividad otorga un plazo de cuatro días, el criterio objetivo es que dicha temporalidad se compute a partir de días completos; es decir, de veinticuatro horas.
194. No es obstáculo a lo anterior las afirmaciones del Congreso del Estado de Campeche consistentes en que el artículo impugnado no es aplicable para los medios de impugnación, ya que de acuerdo a los artículos 640 y 641 de la ley electoral, cuando se establezca un plazo de determinado número de días, éstos deben valorarse como de veinticuatro horas.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

195. Lo anterior, ya que el texto de la norma reclamada no deja lugar a dudas de que uno de los factores para computar el plazo fuera de los procesos electorales es el horario de labores del órgano público electoral local. De lo contrario, la última parte de ese segundo párrafo del artículo 639 no tendría sentido alguno.
196. En consecuencia, esta Suprema Corte declara la invalidez de la porción normativa del segundo párrafo del artículo 639 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales que dice “*y dentro del horario oficial de labores del Instituto Electoral del Estado de Campeche*”<sup>51</sup>.

**XVII. ANÁLISIS DE LA FACULTAD PARA DESECHAR LA DEMANDA SI  
NO SE CUMPLEN LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS EN LEY**

197. En su tercer concepto de invalidez de la demanda que dio lugar a la acción de inconstitucionalidad 77/2014, el Partido de la Revolución Democrática sostuvo que el artículo 644 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales trastocaba los artículos 1º, 14, primer y último párrafo, 16, 17, segundo párrafo, 116, fracción IV, incisos b) y l), y 133 de la Constitución Federal.

---

<sup>51</sup> A una conclusión similar llegó la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 454/2007, el veintinueve de agosto de dos mil siete. Dicha sentencia dio lugar a la tesis 2a. CXXXIX/2007, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVI, octubre de 2007, página 451, de rubro y texto: “**PLAZOS JUDICIALES. EL ARTÍCULO 44, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, AL NO EXCLUIR DE LA PRESENTACIÓN DE PROMOCIONES, A LAS DE TÉRMINO, E IMPLÍCITAMENTE LIMITARLAS AL HORARIO HÁBIL QUE DETERMINE EL PLENO DE DICHO ÓRGANO, CONTRAVIENE EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL NUMERAL 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El derecho fundamental contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Carta Magna fue instituido por el Constituyente a fin de que cualquier persona pueda acudir ante los tribunales para que éstos le administren justicia, por lo cual, la jurisdicción es un principio del orden jurídico constitucional impuesto a los individuos para la definición de sus derechos subjetivos. Esta garantía individual consigna a favor de los gobernados el disfrute de los derechos a una justicia pronta, completa, imparcial y gratuita. En este tenor, el precepto constitucional previene que la impartición de justicia debe darse en los “plazos y términos que fijen las leyes”, lo que responde a una exigencia razonable consistente en la necesidad de ejercitar la acción en un lapso determinado, de manera que de no ser respetados debe entenderse precluida la facultad del particular para impulsar la actuación de los tribunales. Consecuentemente, si el artículo 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece que únicamente se recibirán promociones durante las horas hábiles que determine el Pleno de ese Tribunal, entre ellas las de término, es decir, las que se presentan al final de plazo, contraviene el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Federal, porque la impartición de justicia debe ser expedita dentro de los plazos y términos que determinen las leyes secundarias. Lo anterior es así, porque al restringir el plazo fijado en la ley, se limita la presentación de las promociones de término a un horario laborable, por lo mismo, se restringe a los gobernados los límites de los plazos para presentar promociones de término y, por ende, la oportunidad de acceso a la impartición de justicia”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

198. Para el partido político accionante, no debería permitirse el desechamiento de la demanda al faltar algunos de sus requisitos, sino que debería requerirse al promovente para subsanar los requisitos omitidos. Asimismo, destaca que el artículo reclamado es incongruente con otras disposiciones de la ley local, pues no debería desecharse la demanda cuando el medio de impugnación no se presente ante la autoridad responsable, ya que la propia ley electoral en su artículo 667 dispone que cuando algún órgano del instituto electoral reciba un medio de defensa que no le es propio, deberá remitirlo a la autoridad que lo haya emitido.

199. Además, dice que la propia ley permite que ciertos elementos de la demanda se deduzcan del expediente y que se suplan las deficiencias u omisiones en los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos, y también admite que se subsane la omisión de señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citen de manera equivocada.

200. Este Tribunal Pleno estima que los mencionados razonamientos de inconstitucionalidad son **infundados**, pero a partir de la interpretación sustentada en el presente apartado de la norma impugnada y demás artículos aplicables.

201. El texto de la norma objetada es el siguiente:

Artículo 644.- Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, se incumpla cualquiera de los requisitos previstos por las fracciones I a V del artículo 642, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento, se desechará de plano. También se desechará cuando no existan hechos y agravios expuestos o sólo se señalen hechos.

202. Esta norma se encuentra inserta en el libro de la ley electoral local relativo a las reglas aplicables para los medios de impugnación, en el capítulo de los requisitos de la demanda. Como se adelantó, la ley local prevé cinco medios de impugnación, estableciendo reglas generales en cuanto a los requisitos

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

que deben de contener las demandas, sus supuestos de improcedencia y sobreseimiento, los plazos y términos, la forma en que se les debe de dar trámite y la substanciación del respectivo recurso o juicio, los lineamientos para el dictado de las resoluciones o sentencias, entre otras muchas cuestiones.

203. En la parte relativa a la demanda, ésta debe de presentarse por escrito con copia simple de la misma y de los anexos ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnada, cumpliendo con los requisitos que establece el artículo 642 de la ley local, consistentes en:

Artículo 642.- Los medios de impugnación deberán presentarse, [...] y deberán cumplir con los requisitos siguientes:

I. Hacer constar el nombre del actor;

II. Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;

III. Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;

IV. Identificar el acto o resolución impugnada y al responsable del mismo;

V. Mencionar, de manera expresa y clara, los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnada y los preceptos presuntamente violados;

VI. Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en el (sic) presente Ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y

VII. Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

204. Tras la presentación de la demanda, la autoridad u órgano partidista que reciba el medio de impugnación deberá dar aviso de forma inmediata al Consejo General o al Tribunal Electoral local, según sea el caso, precisando el actor, el acto o resolución impugnada, la fecha y hora de recepción y tendrá que hacerlo del conocimiento público mediante cédula que se fijará en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente su publicidad durante un plazo de setenta y dos horas<sup>52</sup>. Lo

---

<sup>52</sup> “**Artículo 666.-** La autoridad u órgano partidista, según sea el caso, que reciba un medio de impugnación, en contra de sus propios actos o resoluciones, bajo su más estricta responsabilidad y de inmediato, deberá:

I. Por la vía más expedita, dar aviso de su presentación al Consejo General del Instituto Electoral o al Tribunal Electoral, precisando:

a) Actor;

b) Acto o resolución impugnada;

c) Fecha y hora exactas de su recepción, y

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

anterior, para efectos de que puedan comparecer los terceros interesados a fin de que presenten los escritos que consideren pertinentes, de conformidad con los artículos 669 a 671 de la citada ley electoral local<sup>53</sup>.

205. Cabe mencionar que en el artículo 667 de propia ley local se destaca que si algún órgano del instituto electoral recibe un medio de impugnación por el que se pretenda combatir un acto o resolución que no le es propio, lo remitirá de inmediato sin darle trámite adicional a la autoridad competente, consignando la fecha y hora de presentación<sup>54</sup>.

206. Posterior a lo anterior, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a que venza el plazo de la emisión y publicación de la cédula de presentación del respectivo medio de impugnación, la autoridad u órgano partidista responsable con fundamento en el artículo 672 de la ley electoral local remitirá al Consejo General o al Tribunal Electoral, según se trate, el escrito de demanda, sus anexos y pruebas; así como copia certificada del acto o resolución reclamada y demás documentación relacionada; los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes, sus pruebas y demás documentos, si ello aplica; el expediente completo de las actas levantadas por la autoridad electoral cuando se trate de un juicio de inconformidad; un informe

---

II. Hacerlo del conocimiento público mediante cédula que, durante un plazo de setenta y dos horas, se fije en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad del escrito”.

<sup>53</sup> “**Artículo 669.-** Dentro del plazo previsto en la fracción II del artículo 666, los terceros interesados podrán comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes, mismos que deberán cumplir los siguientes requisitos:

I. Presentarse ante la autoridad responsable del acto o resolución impugnada;

II. Hacer constar el nombre del tercero interesado;

III. Señalar domicilio para recibir notificaciones;

IV. Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del compareciente;

V. Precisar la razón del interés jurídico en que se funden y las pretensiones concretas del compareciente;

VI. Ofrecer y aportar pruebas, mencionar en su caso, las que se habrán de aportar dentro del plazo que marca esta Ley; y solicitar las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas, y

VII. Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del compareciente”.

“**Artículo 670.-** El incumplimiento de cualquiera de los requisitos previstos por las fracciones I, II, V y VII del artículo anterior, será causa para tener por no presentado el escrito correspondiente”.

“**Artículo 671.-** Cuando la controversia verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito previsto en la fracción VI del artículo 669”.

<sup>54</sup> “**Artículo 667.-** Cuando algún órgano del Instituto Electoral reciba un medio de impugnación por el cual se pretenda combatir un acto o resolución que no le es propio, lo remitirá de inmediato, sin trámite adicional alguno, bajo atento oficio en el que consignará la fecha y hora de su presentación, a la autoridad que haya emitido tal acto o resolución”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

circunstanciado, y cualquier otro documento que estime necesario para la resolución del asunto<sup>55</sup>.

207. Recibida la documentación, el Consejo General o el Tribunal Electoral de la entidad federativa, dependiendo del recurso o juicio de que se trate, revisará la integración del medio de impugnación y podrán desecharlo si no se cumplen los requisitos de la demanda correspondiente o se actualice alguna causal de improcedencia o sobreseimiento; además, se podrá pronunciar sobre el escrito del tercero interesado. Si se reunieran todos los requisitos del medio de defensa, se admitirá el mismo, se substanciará el expediente y se pasará al dictado de sentencia, la cual deberá de cumplir con ciertos lineamientos. Las normas aplicables del trámite y substanciación son las que se transcriben a continuación (se subrayan las partes más trascendentes para el presente estudio de constitucionalidad):

Artículo 674.- Recibida la documentación a que se refiere el artículo 672, el Tribunal Electoral, realizará los actos y ordenará las diligencias que sean necesarias para la sustanciación de los expedientes, de acuerdo con lo siguiente:

I. Su Presidente turnará, de inmediato, el expediente recibido al Magistrado electoral que corresponda, conforme a la lista de turnos aprobado previamente por el Pleno, quien actuando como instructor tendrá la obligación de revisar que el escrito del medio de impugnación reúna todos los requisitos señalados en el artículo 642. El Presidente quedará incluido en la lista de turnos ya que también actuará como instructor;

II. El instructor propondrá al Pleno del Tribunal Electoral, el proyecto de sentencia o ponencia por el que se deseche de plano el medio de impugnación, cuando se dé alguno de los supuestos previstos en el artículo 644 o se acredite cualquiera de las causales de notoria improcedencia a que refiere el artículo 645. Asimismo, cuando el promovente incumpla con los requisitos señalados en las fracciones III

---

<sup>55</sup> “**Artículo 672.-** Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al vencimiento del plazo a que se refiere la fracción II del artículo 666, la autoridad o el órgano del partido responsable del acto o resolución impugnada deberá remitir al Consejo General del Instituto Electoral o al Tribunal Electoral, lo siguiente:

I. El escrito original mediante el cual se presenta el medio de impugnación, las pruebas y la demás documentación que se hayan acompañado al mismo;

II. Copia certificada del documento en que conste el acto o resolución impugnada y de la demás documentación relacionada y pertinente que obre en su poder;

III. En su caso, los escritos originales de los terceros interesados y coadyuvantes, las pruebas y la demás documentación que se haya acompañado a los mismos;

IV. En los Juicios de Inconformidad, el expediente completo con todas las actas levantadas por la autoridad electoral, así como los escritos de incidentes que se hubieren presentado, en los términos de la Ley General y de la presente Ley;

V. El informe circunstanciado, y

VI. Cualquier otro documento que estime necesario para la resolución del asunto”.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

y IV del artículo 642 y éstos no se puedan deducir de los elementos que obren en el expediente, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de tener por no presentado el medio de impugnación si no se cumple con el mismo, dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

III. En cuanto al informe circunstanciado, si la autoridad u órgano partidista no lo envía dentro del plazo señalado en esta Ley, el medio de impugnación se resolverá con los elementos que obren en autos y se tendrán como presuntivamente ciertos los hechos constitutivos de la violación reclamada, salvo prueba en contrario; lo anterior, sin perjuicio de la sanción que deba ser impuesta de conformidad con el presente ordenamiento y las demás leyes aplicables;

IV. El Magistrado instructor, en el proyecto de sentencia del medio de impugnación que corresponda, propondrá al respectivo Pleno tener por no presentado el escrito del tercero interesado, cuando se presente en forma extemporánea o se den los supuestos previstos en el artículo 670 de este ordenamiento. Asimismo, cuando el compareciente incumpla el requisito señalado en la fracción IV del artículo 669, y éste no se pueda deducir de los elementos que obren en el expediente, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de que no se tomará en cuenta el escrito al momento de resolver si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

V. Si el medio de impugnación reúne todos los requisitos establecidos por este ordenamiento, el Magistrado instructor dictará en un plazo no mayor a seis días el auto de admisión que corresponda; una vez sustanciado el expediente y puesto en estado de resolución, se declarará cerrada la instrucción pasando el asunto a sentencia. En estos casos, se ordenará fijar copia de los autos respectivos en los estrados; y

VI. Cerrada la instrucción, el Magistrado instructor procederá a formular el proyecto de sentencia de sobreseimiento o de fondo, según sea el caso, y lo someterá a la consideración del Pleno del Tribunal Electoral. La no aportación de las pruebas ofrecidas, en ningún supuesto será motivo para desechar el medio de impugnación o para tener por no presentado el escrito del tercero interesado. En todo caso, el Tribunal Electoral, resolverá con los elementos que obren en autos.

Artículo 675.- Para la substanciación de los Recursos de Revisión se aplicarán las reglas contenidas en el presente Libro.

Artículo 677.- El Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Electoral y los Magistrados instructores, en los asuntos de su competencia, podrán requerir a las autoridades estatales y municipales, así como a los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidatos, Candidatos Independientes, agrupaciones y organizaciones políticas y particulares, cualquier elemento o documentación que, obrando en su poder, pueda servir para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación. Asimismo, en casos extraordinarios, podrán ordenar que se realice alguna diligencia o que una prueba se perfeccione o desahogue, siempre que ello no signifique una dilación que haga, jurídica o materialmente, irreparable la violación reclamada, o sea un obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos, de conformidad con lo señalado en las leyes aplicables.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

Artículo 680.- Las resoluciones o sentencias que pronuncien el Consejo General, el Tribunal Electoral, deberán hacerse constar por escrito y contendrán:

- I. La fecha, el lugar y el órgano que la dicta;
- II. El resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos;
- III. En su caso, el análisis de los agravios así como el examen y valoración de las pruebas que resulten pertinentes;
- IV. Los fundamentos jurídicos;
- V. Los puntos resolutivos, y
- VI. En su caso, el plazo para su cumplimiento

Artículo 681.- Al resolver los medios de impugnación previstos por esta Ley, el resolutor suplirá las deficiencias u omisiones en los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

En todo caso, si se omiten señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, el Tribunal Electoral, resolverá tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto.

Artículo 711.- Una vez cumplidas las reglas de trámite a que se refiere el Capítulo Octavo del Título Segundo del presente Libro, recibido un Recurso de Revisión por el Consejo General del Instituto Electoral, se aplicarán las reglas siguientes:

- I. El Presidente lo turnará al Secretario Ejecutivo para que certifique que se cumplió con lo establecido en los artículos 641 y 642;
- II. El Secretario Ejecutivo propondrá desechar de plano el medio de impugnación, cuando se presente cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 644 o se acredite alguna de las causales de notoria improcedencia señaladas en el artículo 645. Cuando el promovente incumpla los requisitos señalados en las fracciones III y IV del artículo 642, y no sea posible deducirlos de los elementos que obran en el expediente, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de tener por no presentado el medio de impugnación, si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;
- III. El Secretario Ejecutivo, en el proyecto de resolución, tendrá por no presentado el escrito del tercero interesado cuando se presente en forma extemporánea o se den los supuestos previstos en el artículo 670 de este ordenamiento. Cuando el compareciente incumpla el requisito señalado en la fracción IV del artículo 669, y no sea posible deducirlo de los elementos que obran en autos, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de que no se tomará en cuenta el escrito al momento de resolver, si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;
- IV. En cuanto al informe circunstanciado, si la autoridad responsable no lo envía en los términos precisados en el artículo 672, se resolverá con los elementos que obran en autos, sin perjuicio de la sanción que deba ser impuesta de conformidad con esta Ley;
- V. Si se ha cumplido con todos los requisitos, el Secretario Ejecutivo procederá a formular el proyecto de resolución, mismo que será sometido al Consejo General en un plazo no mayor de ocho días

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

contados a partir de la recepción de la documentación respectiva. La resolución de los Recursos de Revisión se aprobará por el voto de la mayoría de los miembros presentes; de ser necesario, el Secretario Ejecutivo engrosará la resolución en los términos que determine el propio Consejo;

VI. Si el órgano del Instituto Electoral remitente omitió algún requisito, el Secretario Ejecutivo del Consejo requerirá la complementación del o los requisitos omitidos, procurando que se resuelva en el término del inciso anterior. En todo caso, deberá resolverse, con los elementos con que se cuente, en un plazo no mayor a doce días contados a partir de la recepción del recurso; y

VII. En casos extraordinarios, el proyecto de resolución de un Recurso de Revisión que se presente en una sesión podrá retirarse para su análisis. En este supuesto, se resolverá en un plazo no mayor de cuatro días contados a partir del siguiente al de su diferimiento.

208. Detallado lo anterior, esta Suprema Corte estima que el artículo impugnado no contraviene el texto constitucional por las siguientes razones. Las normas consideradas como transgredidas, las cuales ya han sido transcritas a lo largo de esta sentencia, establecen de manera sustancial el ámbito de protección de los derechos humanos y sus principios de interpretación y aplicación, los derechos humanos a la legalidad y acceso a la justicia, la forma en que se integran los tratados y leyes al orden constitucional y los principios de certeza y legalidad que deben regir la actuación electoral y los medios de impugnación en esta materia.

209. Ahora bien, el razonamiento de inconstitucionalidad del partido político accionante radica principalmente en su negativa a que se deseche de plano la demanda del medio de impugnación al no cumplirse con determinados requisitos previstos legalmente, dado que existe la posibilidad de requerirlo y la propia ley electoral prevé supuestos para subsanar tales omisiones. A su juicio, esta facultad de desechamiento produce una afectación directa a la legalidad jurídica y al acceso a la justicia.

210. Este Tribunal Pleno considera **constitucional** la norma reclamada, siempre y cuando se entienda de la siguiente manera y se interprete de manera sistemática con los artículos 667, 672, fracción II, 681 y 711 de la propia Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

211. Como se detalló en el apartado anterior de la presente sentencia, el derecho humano de acceso a la justicia consiste en derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Este derecho, consecuentemente, significa que el medio de impugnación sea efectivo para subsanar las violaciones que alega y se encuentra íntimamente relacionado con las citadas formalidades esenciales del procedimiento, protegidas por el artículo 14 constitucional y diversas disposiciones de tratados internacionales.

212. Lo anterior significa que si bien debe permitírsele a las personas físicas o jurídicas acceder a los medios de impugnación efectivos para reclamar actos u omisiones que violenten sus derechos fundamentales o prerrogativas, siguiendo las formalidades esenciales del procedimiento, ello no conlleva a que en todos los casos y de manera invariable, ante la presentación de un medio de defensa, la autoridad responsable de resolverlo tenga la obligación de prevenir al quejoso para subsanar cualquier vicio en la presentación de la demanda. Tal situación dependerá, entre otras cuestiones, del requisito omitido de que se trate, de la naturaleza del medio de impugnación hecho valer y de las facultades que tenga el órgano competente para resolver el medio de defensa.

213. Bajo tales premisas, este Tribunal Pleno entiende que la norma reclamada establece tres supuestos para desechar de plano la demanda que, si son interpretados de manera amplia e irrestrictivamente, pudieran ocasionar una afectación a los citados derechos humanos; por lo tanto, deben de aplicarse de manera restringida y conforme a las siguientes consideraciones. Estos tres supuestos son: a) que el medio de impugnación no se haya presentado por escrito ante la autoridad correspondiente; b) que se incumpla cualquiera de los requisitos de la demanda previstos en las fracciones I a V del citado

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

artículo 642 de la ley electoral local, y c) que la demanda resulte evidentemente frívola o notoriamente improcedente.

214. Así, por lo que hace a la presentación errónea del medio de impugnación ante una autoridad u órgano partidista, el desechamiento no puede proceder de plano y únicamente porque el promovente lo haya promovido ante la autoridad equivocada al inicio del procedimiento. Ello, pues la propia ley prevé un mecanismo para subsanar este requisito en el transcrito artículo 667 de la ley electoral local, consistente en que si el medio de impugnación se presenta ante un órgano del instituto electoral diferente al que emitió el acto o resolución impugnada, éste deberá remitirlo a la autoridad competente.

215. Respecto al incumplimiento de cualquiera de los requisitos previstos en las fracciones I a V del artículo 642 de la ley electoral local, este Tribunal Pleno estima que este motivo de desechamiento únicamente se actualizará cuando de un análisis conjunto de la demanda se advierta un incumplimiento integral de los requisitos correspondientes. Lo anterior, pues si se interpretara que ante la omisión de cumplimiento de “cualquiera de los requisitos” se desecharía de plano la demanda, se ocasionaría una afectación grave al acceso a la justicia y a las formalidades esenciales del procedimiento del promovente. Por ejemplo, podría darse el caso que se cumplan con todos los lineamientos, salvo por el de señalar domicilio para recibir notificaciones, lo cual ocasionaría que si se interpretara de manera textual la norma reclamada se tendría que proceder al desechamiento de la demanda.

216. Asimismo, debe destacarse que la propia ley electoral prevé mecanismos para suplir las deficiencias en la demanda que deberán ser tomadas por el Consejo General o el Tribunal Electoral antes de decidir desechar la demanda, ya que el transcrito artículo 674, fracción II, señala que ante el incumplimiento de los requisitos previstos en las fracciones III y IV del aludido artículo 642 (aportación de documentos que acrediten la personería y la identificación del acto o resolución impugnada), deberán deducirlos de los elementos que obran en el expediente o podrán formular requerimiento.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

217. De igual manera, respecto a los requisitos contenidos en la fracción V del citado artículo 642 de la ley electoral local (mención de hechos, agravios y preceptos transgredidos), el artículo transcrito 681 de ese mismo ordenamiento dispone que el Consejo General y el Tribunal Electoral locales deberán de suplir la deficiencia u omisiones en los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos, y ante la omisión en la cita de los preceptos jurídicos presuntamente violados o su cita errónea, resolverán tomando en consideración los que debieran ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto. En consecuencia, no se podrá desechar de plano la demanda ante la insuficiencia única de estos requisitos, ya que la ley prevé una manera de subsanarlos.

218. Por lo demás, si sólo se incumplieran los requisitos regulados en las fracciones I y II del artículo 642 impugnado de la ley electoral local (constancia del nombre del actor y señalamiento de domicilio para notificación y autorizados), y éstos no se pudieran desprender del expediente, el Consejo General o el Tribunal Electoral local podrá requerir al promovente previo al desechamiento, con fundamento en el Código de Procedimientos Civiles del Estado, supletorio de la ley electoral de conformidad con el artículo 631, segundo párrafo, de la propia Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche<sup>56</sup>.

219. En suma, se reconoce la validez del artículo 644 bajo la interpretación sistemática y finalista efectuado por este Tribunal Pleno.

---

<sup>56</sup> **Artículo 631.-** Para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación competencia del Tribunal Electoral, las normas se interpretarán conforme a la Constitución Federal, la Constitución Local, los tratados o instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como a los criterios gramatical, sistemático y funcional.

A falta de disposición expresa se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles del Estado, aplicado en forma supletoria.

La interpretación del orden jurídico deberá realizarse conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

Al momento de resolver las impugnaciones relativas a los asuntos de los partidos políticos deberá considerarse el carácter de entidad de interés público de éstos como organización de ciudadanos, su conservación de la libertad de decisión política, su derecho a la auto organización y el ejercicio de los derechos de sus afiliados o militantes”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

**XVIII. ANÁLISIS DE LAS FACULTADES PARA REQUERIR ANTE EL  
INCUMPLIMIENTO DE CIERTOS REQUISITOS DE LA DEMANDA**

220. En su quinto y sexto concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática afirmó que resultaban inválidos los artículos 674, fracciones II y IV, y 711, fracciones II y III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en la parte que establecen que se “podrá formular” requerimiento cuando se incumplan ciertos requisitos de la demanda de un medio de impugnación, por transgredir los artículos 1º, 8, 14, primer y último párrafo, 17, 116, fracción IV, incisos b) y l), y 133 de la Constitución Federal.

221. El texto de las fracciones reclamadas es el siguiente (se transcribe la totalidad del artículo y se resalta en negritas las partes impugnadas):

Artículo 674.- Recibida la documentación a que se refiere el artículo 672, el Tribunal Electoral, realizará los actos y ordenará las diligencias que sean necesarias para la sustanciación de los expedientes, de acuerdo con lo siguiente:

I. Su Presidente turnará, de inmediato, el expediente recibido al Magistrado electoral que corresponda, conforme a la lista de turnos aprobado previamente por el Pleno, quien actuando como instructor tendrá la obligación de revisar que el escrito del medio de impugnación reúna todos los requisitos señalados en el artículo 642. El Presidente quedará incluido en la lista de turnos ya que también actuará como instructor;

II. El instructor propondrá al Pleno del Tribunal Electoral, el proyecto de sentencia o ponencia por el que se deseche de plano el medio de impugnación, cuando se dé alguno de los supuestos previstos en el artículo 644 o se acredite cualquiera de las causales de notoria improcedencia a que refiere el artículo 645. Asimismo, cuando el promovente incumpla con los requisitos señalados en las fracciones III y IV del artículo 642 y éstos no se puedan deducir de los elementos que obren en el expediente, se **podrá formular** requerimiento con el apercibimiento de tener por no presentado el medio de impugnación si no se cumple con el mismo, dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

III. En cuanto al informe circunstanciado, si la autoridad u órgano partidista no lo envía dentro del plazo señalado en esta Ley, el medio de impugnación se resolverá con los elementos que obren en autos y se tendrán como presuntivamente ciertos los hechos constitutivos de la violación reclamada, salvo prueba en contrario; lo anterior, sin perjuicio de la sanción que deba ser impuesta de conformidad con el presente ordenamiento y las demás leyes aplicables;

IV. El Magistrado instructor, en el proyecto de sentencia del medio de impugnación que corresponda, propondrá al respectivo Pleno tener por

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

no presentado el escrito del tercero interesado, cuando se presente en forma extemporánea o se den los supuestos previstos en el artículo 670 de este ordenamiento. Asimismo, cuando el compareciente incumpla el requisito señalado en la fracción IV del artículo 669, y éste no se pueda deducir de los elementos que obren en el expediente, se **podrá formular** requerimiento con el apercibimiento de que no se tomará en cuenta el escrito al momento de resolver si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

V. Si el medio de impugnación reúne todos los requisitos establecidos por este ordenamiento, el Magistrado instructor dictará en un plazo no mayor a seis días el auto de admisión que corresponda; una vez sustanciado el expediente y puesto en estado de resolución, se declarará cerrada la instrucción pasando el asunto a sentencia. En estos casos, se ordenará fijar copia de los autos respectivos en los estrados; y

VI. Cerrada la instrucción, el Magistrado instructor procederá a formular el proyecto de sentencia de sobreseimiento o de fondo, según sea el caso, y lo someterá a la consideración del Pleno del Tribunal Electoral. La no aportación de las pruebas ofrecidas, en ningún supuesto será motivo para desechar el medio de impugnación o para tener por no presentado el escrito del tercero interesado. En todo caso, el Tribunal Electoral, resolverá con los elementos que obren en autos.

Artículo 711.- Una vez cumplidas las reglas de trámite a que se refiere el Capítulo Octavo del Título Segundo del presente Libro, recibido un Recurso de Revisión por el Consejo General del Instituto Electoral, se aplicarán las reglas siguientes:

I. El Presidente lo turnará al Secretario Ejecutivo para que certifique que se cumplió con lo establecido en los artículos 641 y 642;

II. El Secretario Ejecutivo propondrá desechar de plano el medio de impugnación, cuando se presente cualquiera de los supuestos previstos en el artículo 644 o se acredite alguna de las causales de notoria improcedencia señaladas en el artículo 645. Cuando el promovente incumpla los requisitos señalados en las fracciones III y IV del artículo 642, y no sea posible deducirlos de los elementos que obran en el expediente, se **podrá formular** requerimiento con el apercibimiento de tener por no presentado el medio de impugnación, si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

III. El Secretario Ejecutivo, en el proyecto de resolución, tendrá por no presentado el escrito del tercero interesado cuando se presente en forma extemporánea o se den los supuestos previstos en el artículo 670 de este ordenamiento. Cuando el compareciente incumpla el requisito señalado en la fracción IV del artículo 669, y no sea posible deducirlo de los elementos que obran en autos, se **podrá formular** requerimiento con el apercibimiento de que no se tomará en cuenta el escrito al momento de resolver, si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

IV. En cuanto al informe circunstanciado, si la autoridad responsable no lo envía en los términos precisados en el artículo 672, se resolverá con los elementos que obren en autos, sin perjuicio de la sanción que deba ser impuesta de conformidad con esta Ley;

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

V. Si se ha cumplido con todos los requisitos, el Secretario Ejecutivo procederá a formular el proyecto de resolución, mismo que será sometido al Consejo General en un plazo no mayor de ocho días contados a partir de la recepción de la documentación respectiva. La resolución de los Recursos de Revisión se aprobará por el voto de la mayoría de los miembros presentes; de ser necesario, el Secretario Ejecutivo engrosará la resolución en los términos que determine el propio Consejo;

VI. Si el órgano del Instituto Electoral remitente omitió algún requisito, el Secretario Ejecutivo del Consejo requerirá la complementación del o los requisitos omitidos, procurando que se resuelva en el término del inciso anterior. En todo caso, deberá resolverse, con los elementos con que se cuente, en un plazo no mayor a doce días contados a partir de la recepción del recurso; y

VII. En casos extraordinarios, el proyecto de resolución de un Recurso de Revisión que se presente en una sesión podrá retirarse para su análisis. En este supuesto, se resolverá en un plazo no mayor de cuatro días contados a partir del siguiente al de su diferimiento.

222. Este Tribunal Pleno considera como **infundados** los razonamientos de inconstitucionalidad, en atención a la interpretación efectuada por esta Suprema Corte de las fracciones controvertidas y del sistema de trámite y substanciación de los medios de impugnación electorales en el Estado de Campeche.

223. Como se desprende de la explicación realizada en el apartado anterior, tras la presentación de los medios de impugnación, las autoridades responsables y el Consejo General o el Tribunal Electoral locales deben de llevar a cabo cierto trámite establecido en ley para el desechamiento o admisión y substanciación del respectivo medio de defensa. Entre estas reglas se encuentra que, dependiendo del asunto que se trate, una vez recibida la demanda y la documentación correspondiente, el magistrado instructor o el secretario ejecutivo del instituto electoral local deberán analizar que se cumplan los requisitos de la demanda y la procedencia del asunto, por lo que en caso de que no se cumplan los supuestos previstos en el artículo 644 o se acredite una causal de improcedencia o sobreseimiento, se tendrá que presentar un proyecto de desechamiento de plano del medio de impugnación.

224. Para ello, una de las condiciones que marca la ley es que el magistrado instructor o el secretario ejecutivo verifiquen que se hayan acreditado los

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

requisitos de la demanda contenidos en las fracciones III y IV del artículo 642 de la ley electoral local (acompañar documentos para acreditar la personería e identificar el acto o resolución impugnada), lo cual lo podrán hacer deduciéndolo de los elementos que obren en el expediente o formulando un requerimiento al promovente con el apercibimiento que de no cumplirlo se tendría por no presentado el medio de defensa.

225. Así, este Tribunal Pleno estima que a diferencia de la lectura que hace el partido político accionante, cuando las normas reclamadas refieren que se “podrá formular requerimiento”, no se establecen facultades de ejercicio potestativo, sino de ejercicio obligatorio. Lo anterior, ya que los requisitos establecidos en las citadas fracciones III y IV son indispensables para la procedencia de la acción y, por ello, aun cuando son una carga procesal para el accionante, en términos de la interpretación más favorable de los derechos de acceso a la justicia, legalidad y debido proceso y en concordancia con la interpretación sistemática que se hizo en el apartado anterior de la forma en que se puede desechar de plano una demanda, lo más favorable para el promovente es la necesidad de agotar el requerimiento.

226. En ese sentido, no es necesario declarar la invalidez de las porciones normativas combatidas, pues, se insiste, este Tribunal Pleno entiende que cuando en la ley local se alude a que se “podrá formular requerimiento” para satisfacer el cumplimiento de ciertos requisitos de la demanda, se hace en términos de una facultad de ejercicio obligatorio y no potestativo para el órgano que vaya a resolver el respectivo medio de impugnación.

**XIX. ANÁLISIS DE LA SUPUESTA OMISIÓN EN LA REGULACIÓN DE  
LOS REQUISITOS PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN**

227. En su segundo concepto de invalidez de la segunda demanda, el Partido de la Revolución Democrática argumentó que eran inconstitucionales las fracciones III, IV, V y VI del artículo 642 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, pues incurren en

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

omisiones que de manera genérica transgreden los artículos 1°, 116, fracción IV, inciso b), y 133 de la Constitución Federal.

228. El texto de las fracciones combatidas del artículo 642 es el que se transcribe a continuación (se resaltan en negritas las fracciones impugnadas):

Artículo 642.- Los medios de impugnación deberán presentarse, por escrito con copia simple de los mismos y de los anexos que se acompañen, ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnada, salvo cuando esta Ley disponga expresamente que se presente ante autoridad diversa, y deberán cumplir con los requisitos siguientes:

I. Hacer constar el nombre del actor;

II. Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;

**III. Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;**

**IV. Identificar el acto o resolución impugnada y al responsable del mismo;**

**V. Mencionar, de manera expresa y clara, los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnada y los preceptos presuntamente violados;**

**VI. Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en el (sic) presente Ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y**

VII. Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

229. Para el partido político accionante, existen las anomalías que siguen: a) en la fracción III no se distingue el caso en que ya se tenga acreditada la personería ante la autoridad electoral o se le reconozca en el informe justificado (vulnerando los principios de legalidad y certeza); b) en las fracciones IV y V no se prevé expresamente como supuesto de procedencia del medio de impugnación las omisiones, sino sólo actos o resoluciones; c) en la fracción V no se incluye como supuesto la posibilidad que se tiene para reclamar la inaplicación de normas en las que se fundamenten los actos o resoluciones controvertidas, con base en el ejercicio de control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, y d) en la fracción VI se omitió eximir al actor de la carga de solicitar y aportar pruebas, en aquellos casos en que el promovente tenga imposibilidad material o legal para obtenerlas

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

directamente de la autoridad o instancia partidista que las posea en razón de ser clasificadas como confidenciales o reservadas.

230. Este Tribunal Pleno considera los anteriores razonamientos de inconstitucionalidad como **infundados**. En principio, el actor únicamente citó como artículos violados los numerales 1º, el 116, fracción IV, inciso b), y el 133 de la Constitución Federal. Dichas normas constitucionales establecen, sustancialmente, cuáles son los derechos humanos reconocidos y protegidos por el texto constitucional, cuáles son sus normas de interpretación y aplicación, cuáles son los criterios prohibidos de discriminación, cómo se integran los tratados y leyes al sistema constitucional y que la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, se llevará a cabo bajo los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

231. En ese sentido, se estima que el razonamiento de inconstitucionalidad es genérico y se sustenta únicamente en las obligaciones que tienen las autoridades para hacer cumplir los derechos humanos y la legalidad y certeza que debe de existir en todo proceso electoral.

232. Por lo tanto, para esta Suprema Corte, tal razonamiento es insuficiente para declarar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas y, al ser materia electoral, este Tribunal Pleno aun cuando puede suplir la demanda al ser un medio de control abstracto de constitucionalidad, no lo puede hacer hasta el punto de analizar los preceptos controvertidos a la luz de cualquier disposición de la Constitución Federal con base en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de la Materia y de la tesis de jurisprudencia de rubro **“ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LÍMITES DE LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ”**<sup>57</sup>.

---

<sup>57</sup> Tesis P./J. 4/2013 (10a.), emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVII, febrero de 2013, libro 1, página 196, de texto: “Cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral se señale de manera imprecisa como norma impugnada un decreto en su totalidad mediante el cual se hayan reformado diversos preceptos o, incluso, se haya expedido un nuevo ordenamiento legal en su integridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe analizar y tener como preceptos impugnados los que correspondan a los argumentos formulados en los conceptos de invalidez, siempre que no advierta la posibilidad de suplirlos. Lo anterior es así, en virtud de que la suplencia de los conceptos de

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

233. Para efectos de poder analizar omisiones legislativas relativas en una acción de inconstitucionalidad, es necesario que se detalle cuál es el mandato constitucional que se incumple, toda vez que la omisión legislativa surge únicamente cuando se tiene el deber de llevar a cabo cierto acto o conducta —que en materia legislativa es el establecer cierto contenido a una norma jurídica— y tal obligación es incumplida por el órgano correspondiente. Así, en ninguno de los alegatos de inconstitucionalidad del partido político accionante, se advierte una explicación sobre la norma que exija cierto contenido normativo relativo a los requisitos para presentar una demanda. El hecho de que las autoridades electorales y el proceso electoral se deba llevar a cabo con legalidad y certeza, no involucra que se puedan analizar bajo cualquier tipo de razón los requisitos previstos para la presentación de un medio de impugnación local.

234. Aunado a lo anterior, varias de las supuestas omisiones a las que se refiere el partido político accionante en realidad derivan de un indebido entendimiento de los presupuestos procesales y de una incorrecta interpretación de la ley electoral local y de los criterios de este Tribunal Pleno.

235. Por lo que hace a la acreditación de la personería, tal situación es una carga procesal del promovente, a fin de que el órgano resolutor pueda resolver válidamente el medio de impugnación y tener por satisfecho ese supuesto procesal. En ese tenor, lo que está estableciendo la fracción reclamada es que se acompañen los documentos necesarios para acreditar la legitimación y representación; por lo tanto, no se está excluyendo la posibilidad de que la misma ya se encuentre acreditada ante el órgano correspondiente, únicamente se está solicitando su acreditación para efectos, por ejemplo, de

---

invalidez prevista en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es tan amplia, como para que al no existir argumento alguno contra un precepto impugnado puedan crearse en su integridad los conceptos de invalidez. Así entonces, cuando el promovente no hubiese elaborado conceptos de invalidez contra una norma general que haya señalado como impugnada y este Alto Tribunal no advierta la posibilidad de suplirlos, debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 en relación con los diversos 20, fracción II y 65 de la Ley citada”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

la aplicación del artículo 652 de la propia ley electoral local que en su fracción II<sup>58</sup> establece que podrán presentar los medios de impugnación los partidos políticos registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnada.

236. Respecto a la no inclusión de la omisión como supuesto de procedencia del medio de defensa, se tiene que la fracción IV refiere expresamente que se deberá identificar el acto o resolución impugnada, en donde el término “acto” puede incluir las conductas positivas o negativas, siendo que éstas últimas incluyen propiamente a las omisiones al ser actos negativos o parcialmente negativos.

237. En cuanto al ofrecimiento y aportación de pruebas, la propia fracción VI controvertida señala en su última porción normativa que se deberán mencionar las pruebas que tendrán que requerirse, al haber sido solicitadas al órgano competente y no haberse entregado, sin especificar la razón para ello o cuál órgano se refiere, por lo que es un supuesto amplio en donde la petición del partido político promovente encuentra cabida; es decir, deberá señalar que solicitó cierto tipo de pruebas y que ellas no fueron entregadas por estar clasificadas como reservadas o confidenciales, para que tenga aplicación la citada fracción.

---

<sup>58</sup> El artículo en su totalidad dispone:

**“Artículo 652.-** La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

I. Los Partidos Políticos o Coaliciones, a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por estos:

II. Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnada. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;

III. Los miembros de los Comités Estatales, Distritales, Municipales, o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los Estatutos del Partido o Coalición;

IV. Los que tengan facultades de representación conforme a sus Estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del Partido o Coalición facultados para ello;

V. Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro;

VI. Las organizaciones o Agrupaciones Políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los Estatutos respectivos o en los términos de esta Ley Electoral o de la legislación civil vigente en el Estado, y

VII. Los Candidatos Independientes, a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos a los que se encuentren acreditados ante el Instituto Electoral”.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

238. Por último, en cuanto a la fracción IV reclamada, este Tribunal Pleno considera que la procedencia del control difuso deriva directamente del artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Federal, por lo que no es necesario que se explicita en cada una de las normas de procedencia o en las competencias de los órganos jurisdiccionales que vayan a resolver el asunto en concreto la existencia de tal facultad constitucional. Además, al establecer la fracción objetada que se deberán mencionar los agravios causados, no se restringe de manera expresa si en tales agravios podrá solicitarse la inaplicación de cierta norma en ejercicio del control difuso de constitucionalidad. Situación distinta es si el órgano que resuelva el medio de impugnación podrá pronunciarse al respecto o ejercerá sus facultades de control difuso (en este caso sólo podría hacerlo el tribunal electoral al tener facultades formalmente jurisdiccionales y no así el consejo general).

239. Cabe destacar que el artículo 645, fracción I, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche prevé que los medios de impugnación serán improcedentes “*cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes locales*”; sin embargo, tal norma no fue controvertida y no puede examinarse su constitucionalidad.

**XX. ANÁLISIS DE LA SUPUESTA OMISIÓN EN LA REGULACIÓN DE  
LOS REQUISITOS DE LOS ESCRITOS DE LOS TERCEROS  
INTERESADOS**

240. Finalmente, en el cuarto concepto de invalidez de la segunda demanda del Partido de la Revolución Democrática, se solicitó la invalidez de las fracciones I, IV y VI del artículo 669 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, al supuestamente contravenir por omisiones legislativas los artículos 1º, 14, primer y último párrafo, 16, 17, 116, fracción IV, incisos b) y l), y 133 de la Constitución Federal.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

241. El texto de las fracciones combatidas es el que se detalla a continuación (se transcribe la totalidad del artículo y se resalta en negritas las partes objetadas):

Artículo 669.- Dentro del plazo previsto en la fracción II del artículo 666, los terceros interesados podrán comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes, mismos que deberán cumplir los siguientes requisitos:

**I. Presentarse ante la autoridad responsable del acto o resolución impugnada;**

II. Hacer constar el nombre del tercero interesado;

III. Señalar domicilio para recibir notificaciones;

**IV. Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del compareciente;**

V. Precisar la razón del interés jurídico en que se funden y las pretensiones concretas del compareciente;

**VI. Ofrecer y aportar pruebas, mencionar en su caso, las que se habrán de aportar dentro del plazo que marca esta Ley; y solicitar las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas, y**

VII. Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del compareciente.

242. Para el partido político promovente, las fracciones referidas omiten contemplar que también debería considerarse como materia del medio de impugnación no sólo los actos o resoluciones, sino también las omisiones, y que tampoco se previeron los supuestos en los que ya estuviere acreditada la personería y se obliga al compareciente a acreditar que no puede aportar pruebas al existir impedimento legal para obtenerlas.

243. Este Tribunal Pleno considera que los razonamientos recién expuestos deben de calificarse como **infundados**, en atención a las mismas razones expuestas en el apartado anterior. El razonamiento de inconstitucionalidad del partido político accionante radica en la existencia de una supuesta omisión legislativa; sin embargo, no se especifica el mandato constitucional de donde se desprende la necesaria inclusión de dicho supuestos normativos y se aclara que los argumentos de inconstitucionalidad derivan en realidad de un incorrecto entendimiento de las disposiciones reclamadas y de una insuficiente interpretación sistemática con el resto de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

**XXI. EFECTOS DE LA SENTENCIA**

244. Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 73, en relación con el 45, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, que señalan:

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

245. Las declaratorias de invalidez a las que se llegó en la presente sentencia tienen efectos generales y surtirán su vigencia a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Campeche. En ese sentido, se declara la inconstitucionalidad de los siguientes párrafos, fracciones, artículos o porciones normativas:

- a) Artículos 24, fracción IV, segundo párrafo, y 31, segundo párrafo, en la porción normativa que dice: “*[I]a demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del Estado conforme al último Censo General de Población y Vivienda entre los distritos señalados, teniendo en cuenta para su distribución, además del factor poblacional, el factor geográfico y los demás que el Organismo Público Electoral del Estado determine en el acuerdo por el que establezca el procedimiento y las variables técnicas que para tales casos deberán de observarse*”, ambos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche.
- b) Artículos 245, primer párrafo; 246; 515, fracción III; y 639, párrafo segundo, en la porción normativa que dice “*y dentro del horario oficial de labores del Instituto Electoral del Estado de Campeche*”, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

246. En suma, por lo expuesto y fundado,

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 51/2014.

**SEGUNDO.** Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 77/2014 y 79/2014.

**TERCERO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 51/2014 respecto del artículo 102, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche, y respecto de los artículos 16, 17 y 580 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

**CUARTO.** Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 553, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en términos del apartado XIV de la presente ejecutoria.

**QUINTO.** Se reconoce la validez de los artículos 24, fracción VII, párrafo octavo, 31, párrafo segundo, en su última porción normativa que dice “[p]ara el efecto de la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional, el territorio del Estado se constituirá en una sola circunscripción electoral plurinominal”, y 102, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche.

**SEXTO.** Se reconoce la validez de los artículos 104 a 114, 167, párrafo segundo, 168, 245, párrafos segundo y tercero, 581, 642, fracciones III, IV, V y VI, 644, 669, fracciones I, IV y VI, 674, fracciones II y IV, y 711, fracciones II y III, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

**SÉPTIMO.** Se declara la invalidez de los artículos 24, fracción IV, párrafo segundo, y 31, párrafo segundo, en la porción normativa que dice: “[/la demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del Estado conforme al último Censo General de Población y Vivienda entre los distritos señalados, teniendo en cuenta para su distribución, además del factor poblacional, el factor geográfico y los demás que el Organismo Público Electoral del Estado determine en el acuerdo por el que establezca el procedimiento y las variables técnicas que para tales casos deberán de observarse”, ambos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche, en términos de los apartados VIII y IX de la presente ejecutoria, declaraciones de invalidez que surtirán sus efectos con motivo de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Campeche.

**OCTAVO.** Se declara la invalidez de los artículos 245, párrafo primero, 246, 515, fracción III, y 639, párrafo segundo, en la porción normativa que dice “y dentro del horario oficial de labores del Instituto Electoral del Estado de Campeche”, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en términos de los apartados XIII, XV y XVI de la presente sentencia, declaraciones de invalidez que surtirán sus efectos con motivo de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Campeche.

**NOVENO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Campeche.

**Notifíquese** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con los puntos resolutivos primero y segundo:**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

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 apartados I, II, III, IV, V y VII relativos, respectivamente, a los antecedentes y trámite de la demanda, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a la precisión metodológica del estudio de fondo.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del apartado VI, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. Los señores Ministros Luna Ramos y Franco González Salas votaron en contra.

**En relación con el punto resolutivo cuarto:**

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 del apartado XIV, consistente en declarar la invalidez del artículo 553, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales votaron en contra.

Dado el resultado obtenido, el Tribunal Pleno determinó desestimar el planteamiento respectivo, 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.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

**En relación con el punto resolutivo quinto:**

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 las propuestas de los apartados X, VIII y XI consistentes, correspondientemente, en reconocer la validez de los artículos 24, fracción VII, párrafo octavo, 31, párrafo segundo, en la porción normativa que dice “para el efecto de la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional, el territorio del Estado se constituirá en una sola circunscripción electoral plurinominal”, y 102, fracción IV, de la Constitución del Estado de Campeche.

**En relación con el punto resolutivo sexto:**

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 de la propuesta del apartado XII, consistente en reconocer la validez de los artículos 104 a 114 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche. El señor Ministro Cossío Díaz votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente.

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 las propuestas de los apartados XI y XVIII consistentes, correspondientemente, en reconocer la validez de los artículos 167, párrafo segundo, 168 y 581, y 674, fracciones II y IV, y 711, fracciones II y III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con salvedades, 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 la propuesta del apartado XIII, consistente en reconocer la validez del artículo 245, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra de algunas consideraciones, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales con salvedades, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del apartado XIX, consistente en reconocer la validez de los artículos 642, fracciones III, IV, V y VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del apartado XVII, consistente en reconocer la validez del artículo 644 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del apartado XX, consistente en reconocer la validez del artículo 669, fracciones I, IV y VI, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche. Los señores Ministros Luna Ramos y Franco González Salas votaron en contra de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad para impugnar

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

omisiones legislativas. El señor Ministro Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

**En relación con el punto resolutivo séptimo:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, respecto de la propuesta del apartado IX, consistente en declarar la invalidez del artículo 24, fracción IV, párrafo segundo, de la Constitución del Estado de Campeche. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Silva Meza votaron en contra.

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 la propuesta del apartado VIII, consistente en declarar la invalidez del artículo 31, párrafo segundo, de la Constitución del Estado de Campeche, en la porción normativa que dice “La demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del Estado conforme al último Censo General de Población y Vivienda entre los distritos señalados, teniendo en cuenta para su distribución, además del factor poblacional, el factor geográfico y los demás que el Organismo Público Electoral del Estado determine en el acuerdo por el que establezca el procedimiento y las variables técnicas que para tales casos deberán de observarse”. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

**En relación con el punto resolutivo octavo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con salvedades, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014**

Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de las propuestas de los apartados XIII y XVI consistentes, correspondientemente, en declarar la invalidez de los artículos 245, párrafo primero, 246 y 639, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas en contra de consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del apartado XV, consistente en declarar la invalidez del artículo 515, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente.

**En relación con el punto resolutivo noveno:**

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 veintinueve 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. Doy fe.

**PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA**

# ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014

## PONENTE

**MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**LIC. RAFAEL COELLO CETINA**

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014, promovidas por los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, fallada el veintinueve de septiembre de dos mil catorce en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 51/2014. **SEGUNDO.** Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 77/2014 y 79/2014. **TERCERO.** Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad 51/2014 respecto del artículo 102, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche, y respecto de los artículos 16, 17 y 580 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche. **CUARTO.** Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 553, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en términos del apartado XIV de la presente ejecutoria. **QUINTO.** Se reconoce la validez de los artículos 24, fracción VII, párrafo octavo, 31, párrafo segundo, en su última porción normativa que dice “[p]ara el efecto de la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional, el territorio del Estado se constituirá en una sola circunscripción electoral plurinominal”, y 102, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche. **SEXTO.** Se reconoce la validez de los artículos 104 a 114, 167, párrafo segundo, 168, 245, párrafos segundo y tercero, 581, 642, fracciones III, IV, V y VI, 644, 669, fracciones I, IV y VI, 674, fracciones II y IV, y 711, fracciones II y III, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche. **SÉPTIMO.** Se declara la invalidez de los artículos 24, fracción IV, párrafo segundo, y 31, párrafo segundo, en la porción normativa que dice: “[l]a demarcación territorial de los veintiún distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del Estado conforme al último Censo General de Población y Vivienda entre los distritos señalados, teniendo en cuenta para su distribución, además del factor poblacional, el factor geográfico y los demás que el Organismo Público Electoral del Estado determine en el acuerdo por el que establezca el procedimiento y las variables técnicas que para tales casos deberán observarse”, ambos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche, en términos de los apartados VIII y IX de la presente ejecutoria, declaraciones de invalidez que surtirán sus efectos con motivo de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Campeche. **OCTAVO.** Se declara la invalidez de los artículos 245, párrafo primero, 246, 515, fracción III, y 639, párrafo segundo, en la porción normativa que dice “y dentro del horario oficial de labores del Instituto Electoral del Estado de Campeche”, todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en términos de los apartados XIII, XV y XVI de la presente sentencia, declaraciones de invalidez que surtirán sus efectos con motivo de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Campeche. **NOVENO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Campeche”. **Conste.**

# **VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014.**

## **I. ANTECEDENTES**

En sesión del veintinueve de septiembre de dos mil catorce el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad en cita al rubro, interpuesta por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional que controvierten diversos preceptos de Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de la misma entidad.

## **II. RAZONES MAYORITARIAS**

En el considerando décimo tercero, se analiza la constitucionalidad de los artículos 245 y 246 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche. La sentencia, declara la invalidez, únicamente del primer párrafo del artículo 245, y de la totalidad del artículo 246, que reglamentan el servicio profesional del personal de los órganos ejecutivos y técnicos del organismo público electoral local. La sentencia los declara inválidos ya que vulneran el artículo 41, fracción V, Apartado D, de la Constitución Federal, que reserva la competencia del servicio profesional electoral al Instituto Nacional Electoral.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014  
Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014  
VOTO CONCURRENTES**

Por otro lado, se reconoce la validez del segundo y tercer párrafo del citado artículo 245 de la ley electoral local, pues se afirma en la sentencia que regula aspectos laborales de los órganos locales. Tal como se explica en el proyecto, y de acuerdo con el artículo 206, numeral 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales: “Las relaciones de trabajo entre los órganos públicos locales y sus trabajadores se regirán por las leyes locales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución”.

### **III. Razones de disenso**

Si bien comparto el sentido del fallo, en mi opinión la declaración de inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 245 debe extenderse a la totalidad del precepto, pues considero que estas son facultades que están muy bien definidas en términos de sistema federal mexicano; facultades que se deben acatar tanto a nivel federal como local.

Como lo señaló la sentencia, la facultad de regular el Servicio Profesional Electoral es del Instituto Nacional Electoral y por tanto es competencia federal. En concordancia con mi postura en el tema de distribución competencial en materia electoral, considero que tanto la ley general como las legislaciones locales deben atender al mecanismo de bases establecido en la Constitución Federal y no al de residualidad. Es decir, la federación debe y puede regular solamente acerca de las bases establecidas constitucionalmente, dejando un margen amplio de libertad a las legislaciones estatales.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014  
Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014  
VOTO CONCURRENTES**

En este sentido, si la Constitución Federal encomienda la regulación de este servicio al Instituto Nacional Electoral, debe entenderse que la regulación integral del servicio, incluida el aspecto laboral, es de competencia federal. De entenderse lo contrario, la regulación del mencionado servicio puede perder su integralidad y generar más problemas en la instrumentación de los que soluciona.

Si hay un Servicio Profesional Electoral Nacional, como sistema nacional en donde se establecerá tanto el sistema federal como un sistema para los órganos locales, me parece que no existe ni “residualidad” ni “complementariedad” competencial local, la regulación es exclusivamente federal.

Las anteriores consideraciones son las que me llevaron a reservarme el derecho de formular el presente voto concurrente.

---

**MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**

RMMG/JRCR

**VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014, RESUELTAS EL 29 DE SEPTIEMBRE DE 2014.**

En las acciones de inconstitucionalidad al rubro citadas, los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional demandaron la invalidez de los artículos 24, fracciones IV, párrafo segundo, y VII, párrafo octavo; 31, segundo párrafo, y 102, fracciones II, segundo párrafo y IV, de la Constitución del Estado de Campeche y 104 a 114; 245; 246; 515, fracción III, 553, fracción III, 639; 642, fracciones III, IV, V y VI, 644, 669, fracciones I, IV y VI, 674, fracciones II y IV, y 711, fracciones II y III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de esa misma entidad federativa, publicados en el Periódico Oficial del Estado mediante Decretos 139 y 154, de veinticuatro y treinta y uno de junio de dos mil catorce, respectivamente.

En el considerando décimo quinto del fallo, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó el quinto concepto de invalidez que hizo valer el Partido Acción Nacional, en el que impugnó el artículo 515, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche<sup>1</sup>, por contravenir los principios de legalidad y certeza previstos en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal.

A juicio del partido político accionante, la citada norma generaba una falta de certeza para el electorado, ya que en la boleta sólo debían de incluirse los emblemas de los partidos que registraron candidatos en la elección respectiva. Asimismo, alegó que si llegara a reconocerse su validez, debería ser únicamente para entenderse que sólo se incluyeran los emblemas de los partidos que a pesar de no haber registrado candidatos, participarían en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, siempre y cuando hubieran cumplido con los requisitos legales correspondientes. En ese sentido, consideró

---

<sup>1</sup> El citado precepto establece:

“515.- Son votos nulos:

(...)

III. Cuando se marque el recuadro que contenga la leyenda: “NO REGISTRÓ CANDIDATOS”.

**VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014.**

que la leyenda de la boleta debería ser “voto válido para representación proporcional”, en lugar de “no registró candidatos”.

En la resolución aprobada por el Pleno de esta Suprema Corte, se dijo que los argumentos del partido político eran fundados, toda vez que la norma no era acorde con la regulación local de lo que debían contener las boletas y, por ende, producía falta de certeza en las reglas aplicables para el cómputo de los votos.

Al respecto se estableció que de una interpretación sistemática de los artículos 465 y 466 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, se consideraba que las boletas contendrían determinado tipo de información en su anverso, por ejemplo, el nombre y apellidos del candidato, el emblema a color de cada uno de los partidos políticos que participen en la elección con candidatos propios, el emblema de los candidatos independientes y, en caso de la elección de diputados, presidentes, regidores y síndicos, un solo espacio para cada partido político o candidato independiente, así como en el reverso de cada partido político contendiente para cada elección, las listas completas de sus candidatos por el principio de representación proporcional.

Por lo tanto, se dijo que no existía en la ley local electoral alguna indicación de que en cada una de las boletas, cuando se diere el caso de que un partido político no registrara candidato, se le tuviera que asignar un espacio con un recuadro que señalara que “no registró candidato”; por el contrario, se dijo que las diversas fracciones del artículo 465 y el numeral 466 establecían que únicamente se incluirían espacios en las boletas para los partidos políticos o candidatos independientes que participaran activamente en esa elección en específico.

En la ejecutoria también se estableció que el hecho de que en el Estado de Campeche se le permitiera a un partido político participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional al haber registrado, cuando menos, catorce fórmulas de candidatos para diputados por el principio de mayoría relativa, según el artículo 397 de la ley electoral local, no conllevaba necesariamente a que en el resto de los distritos en los que no participara con algún candidato se le asignara un espacio en la boleta electoral.

**VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014.**

Lo anterior porque tal situación no estaba contemplada normativamente; aunado a que se provocaría una distorsión en el sistema electoral al permitir a un partido político participar en cierto distrito sin su correspondiente candidato; máxime que si bien podría separarse en las boletas electorales un recuadro para el apoyo a un candidato, cualquiera que fuere su partido, y otro recuadro para el respaldo al mismo o a otro partido político a fin de obtener representación proporcional, el sistema electoral del Estado de Campeche no estaba ideado para contemplar tal situación, sino que partía de la conjunción entre partidos y candidatos para la conformación del apoyo electoral a fin conseguir diputaciones por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

En consecuencia, se dijo que al preverse una regla sobre el cómputo de votos que no tendrá operatividad en el proceso electoral, dado que no deberían de existir recuadros en las boletas electorales con la leyenda “no registró candidatos”, lo procedente era declarar la invalidez de la fracción III del artículo 515 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.

Como lo anuncié en la sesión de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, en que se discutió este asunto, estoy de acuerdo con la conclusión alcanzada en este tema, pues considero que la norma es inconstitucional; sin embargo, considero que las razones de la inconstitucionalidad son distintas.

El artículo 31 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche, establece que el Congreso estará integrado por veintiún diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por catorce diputados que serán asignados según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas propuestas en una circunscripción plurinominal<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 31.- El Congreso estará integrado por veintiún diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por catorce diputados que serán asignados según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas propuestas en una circunscripción plurinominal. Por cada diputado propietario de mayoría relativa se elegirá un suplente. Los diputados de representación proporcional no tendrán suplentes; sus vacantes serán cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista respectiva.

**VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014.**

Dentro de las bases para la asignación de los diputados, según el principio de representación proporcional, el citado precepto establece en su inciso a) que para obtener el registro de sus listas de candidatos a diputados de representación proporcional, los partidos políticos deberán acreditar que participan con candidatos a diputados por mayoría relativa en cuando menos catorce de los distritos electorales uninominales.<sup>1</sup>

La disposición contenida en la Constitución Local se reproduce, a su vez, en el artículo 15 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, que establece que el Poder Legislativo del Estado se deposita en un Congreso que se integra por veintiún diputados electos según el principio de Mayoría Relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por catorce diputados que serán asignados según el principio de Representación Proporcional, mediante el sistema de listas propuestas en una circunscripción plurinominal, conforme a las bases señaladas en el artículo 31 de la Constitución Estatal y en la propia ley electoral<sup>2</sup>.

Como se ve, tanto en la Constitución Local como en la legislación electoral se prevé la posibilidad de que los partidos puedan postular únicamente catorce diputados por el principio de mayoría relativa, para que estén en aptitud de inscribir sus listas para representación

---

<sup>1</sup> 31.-

(...)

La asignación de los diputados, según el principio de representación proporcional, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que sobre el particular disponga la ley:

a).- Para obtener el registro de sus listas de candidatos a diputados de representación proporcional, los partidos políticos deberán acreditar que participan con candidatos a diputados por mayoría relativa en cuando menos catorce de los distritos electorales uninominales...”

<sup>2</sup> “15.- El Poder Legislativo del Estado se deposita en un Congreso que se integra por veintiún diputados electos según el principio de Mayoría Relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por catorce diputados que serán asignados según el principio de Representación Proporcional, mediante el sistema de listas propuestas en una circunscripción plurinominal, conforme a las bases señaladas en el artículo 31 de la Constitución Estatal y en esta Ley de Instituciones.

El Congreso se compondrá de representantes electos cada tres años.

Los diputados podrán ser electos hasta por cuatro períodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. La disposición anterior comprende también a los diputados suplentes y a los que aparezcan en la lista de Representación Proporcional, siempre que hubiesen ejercido el cargo.

Para los efectos de este artículo el territorio del Estado se constituirá en una sola circunscripción plurinominal. Las listas de Representación Proporcional se integrarán hasta con catorce candidatos por Partido Político”.

**VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014.**

proporcional, es decir, tienen derecho a no participar con la totalidad de candidatos de mayoría relativa.

Por tanto, estimo que la inconstitucionalidad de la disposición impugnada, radica en que considera nulos los votos en los que se marque el recuadro que contenga la leyenda: “*NO REGISTRÓ CANDIDATOS*”, impidiendo que se contabilice el voto para efectos de la listas de representación proporcional, no obstante que la Constitución Local y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche permiten que los partidos participen en la asignación de diputados por el citado principio aun cuando no hubieren registrado candidatos en la totalidad de los distritos electorales uninominales.

Máxime que la posibilidad de que los partidos participen en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, sin haber registrado candidatos en la totalidad de los distritos electorales uninominales, no contraviene algún principio constitucional. Por el contrario, considero se encuentra dentro de la libertad de configuración con que cuentan los Estados para regular el acceso a los cargos de elección popular bajo el principio de representación proporcional.

Por lo expuesto, estando de acuerdo con la conclusión alcanzada, en cuanto a la invalidez del artículo 515, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, formulo el presente voto concurrente por no compartir las razones en que la decisión mayoritaria sustenta la inconstitucionalidad de dicho precepto.

**A T E N T A M E N T E**

**MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS**

**VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
51/2014 Y SUS ACUMULADAS 77/2014 Y 79/2014.**

JPGF

En términos de lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como en el segundo párrafo del artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.