

EXPEDIENTE: SUP-OP-13/2014

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD:**
42/2014

PROMOVENTE: PARTIDO
VERDE ECOLOGÍSTA DE
MÉXICO

DEMANDADOS: CONGRESO
DEL ESTADO DE MICHOACÁN Y
OTRO

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 42/2014, A SOLICITUD DEL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, INTEGRANTE DE LA COMISIÓN DEL PRIMER PERIODO DE RECESO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Cuestión preliminar.

El precepto de la ley reglamentaria invocado dispone que si una acción de inconstitucionalidad se promueve contra un ordenamiento electoral, el Ministro instructor puede solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opinión** sobre los temas y conceptos

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

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

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

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

² 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Pág. 555. **ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS.**

³ **Artículo 71.**

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

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

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

El Partido Verde Ecologista de México, señala como **autoridad emisora** de la norma general impugnada al Congreso del Estado de Michoacán, y como entidad del Poder Ejecutivo que la **promulgó** al Gobernador Substituto de la entidad federativa señalada.

Normas impugnadas.

La **norma general** cuya validez se impugna es el artículo 145, párrafo 12, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, publicado en el Decreto número 323 del Periódico Oficial del Gobierno Constitucional de dicha entidad federativa, el veintinueve de junio de dos mil catorce.

Disposiciones constitucionales violadas.

El partido actor estima violados en el caso a estudio, los artículos 35, fracción I, 52 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8, 13, y 20 párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

Concepto de invalidez.

El Partido Verde Ecologista de México sostiene la invalidez del artículo 145, párrafo 12, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

La porción normativa del artículo 145 tildada de inconstitucional establece lo siguiente:

ARTÍCULO 145.

...

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

...

Para sustentar los argumentos de inconstitucionalidad de mérito, el partido político aduce lo siguiente:

- **Vulneración al derecho de votar y ser votado.** En razón de que, en concepto del accionante, se impide que los votos a favor de los partidos políticos coaligados sean tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas, lo cual resta eficacia al voto emitido por los ciudadanos en favor de partidos coaligados y hace nugatorio el derecho a la expresión de la voluntad popular para elegir a sus representantes tanto para el principio de mayoría relativa, como de representación proporcional.

Lo anterior, ya que el voto que emite un ciudadano debe ser entendido en un doble carácter, esto es, de un voto a favor del candidato de mayoría relativa y un voto emitido a favor de alguno de los partidos políticos coaligados y, en el caso, la porción normativa sólo se permite que el voto cuente para los candidatos de mayoría relativa, pero no para la elección de los representantes por el principio de representación proporcional, lo cual vulnera el principio de que todo voto debe ser contabilizado de forma igualitaria y vulnera el derecho de los ciudadanos de votar por los dieciséis diputados por el principio de representación proporcional del Congreso local, y el derecho de los candidatos de la lista respectiva a ser electos por el referido principio.

- Vulneración al principio de representación proporcional.

Se vulnera dicho principio, al pretender que los votos emitidos en favor de los candidatos por el principio de mayoría relativa postulados por partidos políticos coaligados no se contabilicen para efectos de representación proporcional, toda vez que en México se tiene un sistema electoral mixto, que contempla ambos principios, que permiten una representación territorial y en paralelo una de minorías políticas en los órganos legislativos federales y estatales. Lo anterior, pues el principio de representación proporcional previsto para la conformación de órganos legislativos se instituyó para dar participación a los partidos políticos con cierta representatividad en la interacción de dichos órganos, para que cada uno de ellos tenga una

representación proporcional al porcentaje de su votación y evitar la sobre representación de los partidos dominantes.

- **Antinomia.** Aduce que existe una antinomia con dos párrafos del mismo artículo 145, porque el párrafo once, del citado precepto dispone que:

(...)

Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos políticos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; **los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en este código”**

(...)

Sin embargo, el siguiente párrafo, el doce, establece:

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

En concepto del partido promovente, dicha situación genera una vulneración al principio de certeza, toda vez que existe una antinomia que impide el correcto funcionamiento de la representación proporcional a nivel estatal, en tanto que, por una parte, se dispone que los votos se sumaran para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos que correspondan y, por otra parte, se dispone que no serán

tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

OPINIÓN.

La mayoría de esta Sala Superior estima que la norma impugnada, en su párrafo 12, se apega al orden constitucional.

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

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

...

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

...

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

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

...

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

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

...

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

...

En ese orden de ideas, fue mandato del Constituyente Permanente que el Congreso de la Unión en la Ley General de Partidos Políticos regulara, entre otros temas, un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales, lo cual incluirá, las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

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

Artículo 87.

...

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

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

Ahora bien, las autoridades señaladas como responsables en la presente acción de inconstitucionalidad establecieron en el párrafo 12 de la disposición tildada de inconstitucional de la Ley Electoral del Estado de Michoacán la regulación citada, es decir, que los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

En ese orden, se observa que los poderes locales legislaron de manera acorde con lo previsto en la reforma constitucional apuntada en términos de lo previsto en el citado artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos.

En ese tenor, si la disposición en comento prevé expresamente de manera similar lo señalado en el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, es que no se considera que sea inconstitucional.

No así por cuanto hace al párrafo 11 del mismo precepto legal, donde establecieron adicionalmente a lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos en materia de las modalidades del

escrutinio y cómputo de los votos emitidos a favor de las coaliciones, que los votos emitidos a favor de dos o más partidos coaligados se distribuirán igualitariamente entre los partidos que integran la coalición y, de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.

En concepto de la mayoría de esta Sala Superior, tal situación en nada varía la opinión emitida a través del presente documento, porque se considera que el artículo SEGUNDO transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral del diez de febrero de dos mil catorce, estableció los ámbitos de especialización, en lo que al caso interesa, de los temas materia de regulación tanto de la Ley General de Partidos Políticos así como de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reservando a la Ley General de Partidos Políticos lo relativo al sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales, en el que se establecerá, entre otros aspectos, las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

Por lo anterior, la mayoría opina que sí es inconstitucional el párrafo 11 del artículo 145 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ahora bien, por cuanto hace a la supuesta antinomia que el partido actor plantea en su escrito de demanda, referente a que existe una contradicción entre lo dispuesto por el párrafo 11 del artículo 145 del citado código electoral local y el párrafo 12 de ese mismo artículo, la mayoría de esta Sala Superior estima que si bien dichos supuestos normativos regulan hipótesis de derecho distintas y, consecuentemente, no existiría la antinomia reclamada, corresponde al ámbito del Derecho en general y del Derecho Constitucional, en lo particular, resolver lo conducente, por lo que no se requiere de una opinión especializada por parte de éste órgano jurisdiccional, en razón de que no son temas exclusivos del Derecho Electoral.

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

Primero. Es **constitucional** la porción normativa contenida en el artículo 145, párrafo 12, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

Segundo. Es **inconstitucional** la porción normativa contenida en el artículo 145, párrafo 11, del Código Electoral el Estado de Michoacán de Ocampo.

Emiten la presente opinión los magistrados integrantes de esta Sala Superior, con la ausencia del magistrado Constancio

SUP-OP-13/2014

Carrasco Daza, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, en México, Distrito Federal, a diez de agosto de dos mil catorce.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZALEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

SUP-OP-13/2014