

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 23/2014 Y SUS ACUMULADAS 24/2014, 25/2014, 27/2014 Y 29/2014.**

**PROMOVENTES: PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, DIVERSOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA SEGUNDA LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, PARTIDO DEL TRABAJO, PARTIDO NUEVA ALIANZA Y PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO.**

**MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.  
HIZO SUYO EL ASUNTO: MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
SECRETARIA: VIANNEY AMEZCUA SALAZAR.**

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

**Vo.Bo.**

**VISTOS; Y  
RESULTANDO:**

**Cotejó:**

**PRIMERO.** Por escritos recibidos el veinte de junio de dos mil catorce, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; el veintiuno de junio de dos mil catorce, en el domicilio particular del funcionario autorizado

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 23/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 24/2014, 25/2014, 27/2014 Y 29/2014.**

para recibir promociones de término fuera del horario de labores de esta Suprema Corte; y el veintidós de junio de dos mil catorce, en las oficinas de la Secretaría General de Acuerdos de esta Suprema Corte, por el funcionario autorizado para recibir promociones de término fuera del horario de labores de este Alto Tribunal; Diego Guerrero Rubio y Jorge Legorreta Ordorica, Secretario Técnico y Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México; diversos diputados integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; Alberto Anaya Gutiérrez, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Ricardo Cantú Garza, Alejandro González Yáñez, Pedro Vázquez González, Reginaldo Sandoval Flores, Oscar González Yáñez y Francisco Amadeo Espinosa Ramos, integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo; Luis Castro Obregón, Presidente del Comité de Dirección Nacional del Partido Nueva Alianza; y Dante Alfonso Delgado Rannauro, Jaime Álvarez Cisneros, Jesús Armando López Velarde Campa, Alejandro Chanona Burguete, Ricardo Mejía Berdeja, José Juan Espinosa Torres, Juan Ignacio Samperio Montaña, Nelly del Carmen Vargas Pérez y María Elena Orantes López, coordinador, integrantes y secretaria de acuerdos de la Comisión Operativa Nacional del Partido Movimiento Ciudadano; promovieron acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de la norma general que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

**AUTORIDADES EMISORA Y PROMULGADORA DE LA  
NORMA GENERAL IMPUGNADA:**

- a) Congreso de la Unión, a través de las Cámaras de Diputados y de Senadores.
- b) Presidente de la República.

**NORMA GENERAL IMPUGNADA:**

Los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 43, 44, 46, 47, 48, 85, párrafo 4, 87, párrafo 13 y 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

**SEGUNDO.** Los conceptos de invalidez que hacen valer los accionantes son, en síntesis, los siguientes:

**a) Del Partido Verde Ecologista de México**

1. El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos viola el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Federal, al restringir los derechos fundamentales de votar y ser votado.

La prohibición que impide que los votos a favor de los partidos coaligados sean tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas es contraria a lo dispuesto por la fracción I del artículo 35 de la Constitución, al restarle eficacia al voto emitido por los ciudadanos a favor de un partido coaligado.

Derivado de la mecánica de nuestro sistema de representación proporcional, el voto único que un ciudadano emite al votar por un candidato a legislador debe ser entendido en su doble carácter de voto emitido a favor del candidato por principio de mayoría relativa y voto emitido a favor de alguno de los partidos políticos coaligados.

La prohibición que se impugna provoca que la voluntad expresa de un elector, que ejerce su derecho fundamental a votar, manifestado a través del voto en favor de un determinado partido político coaligado, se vea menoscabada, toda vez que su voto no es contabilizado para efectos de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

El solo hecho de haber votado tiene como efecto el desconocimiento de la equivalencia de cada voto para la integración de la representación legislativa mediante el principio de representación proporcional, lo cual violenta el principio de que todo voto debe ser considerado de forma igualitaria.

La prohibición impugnada escinde injustificadamente la mitad del voto del ciudadano, puesto que únicamente se permite que se contabilice para efectos de la elección de legisladores por el principio de mayoría relativa, pero no para la elección de dichos representantes populares por el principio de representación proporcional.

El hecho de que un ciudadano vote por dos o más partidos coaligados no es una muestra de una confusión al momento de emitir su voto, sino prueba de una voluntad expresa de votar por los partidos que legalmente comparten una plataforma política común; máxime

que, de conformidad con las reglas de distribución de votos para efectos de representación proporcional, previstas en el artículo 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dichos votos serán repartidos en forma igualitaria entre los partidos políticos que integran la coalición.

Aunado a lo anterior, el precepto que por esta vía se combate resulta violatorio del derecho a ser votado, contemplado en el propio artículo 35, fracción II, constitucional.

Al no permitirse computar los votos en los que se hubiese marcado más de una opción de los partidos coaligados para la asignación de representación proporcional, se transgrede el derecho a ser votado de los candidatos que se ubiquen en dicho supuesto (listas), eliminando la elección de diputados y senadores bajo dicho principio.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis P./J. 59/2010, con número de registro 164,770, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, abril de dos mil diez, página mil quinientos setenta, de rubro "INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LOS ARTÍCULOS 216, PÁRRAFO SEGUNDO Y 221, FRACCIÓN IV, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY RELATIVA, AL CONDICIONAR LAS PRECAMPAÑAS A LA EXISTENCIA DE DOS O MÁS PRECANDIDATOS, NO VIOLAN EL DERECHO A SER VOTADO".

Ahora bien, el derecho a ser votado en los sistemas de representación proporcional se materializa a través de las listas de

candidatos por dicho principio, las cuales son integradas por los partidos políticos.

Los partidos, al registrar a sus candidatos a cargos de elección popular, deben demostrar que éstos reúnen las calidades de ley para el cargo al que aspiran, independientemente de si los candidatos pretenden acceder a dicho cargo por la vía de la mayoría relativa o por la vía de la representación proporcional. Una vez demostrado lo anterior y registrados los candidatos, el voto emitido por los ciudadanos debe ser considerado para efectos tanto de la mayoría relativa como de la representación proporcional. En caso de no hacerlo, esto implicaría una violación a su derecho de ser votados.

En este sentido, los candidatos tanto de representación proporcional como de mayoría relativa tienen derecho a que cada voto destinado para ellos cuente, al margen de si, en el caso de los partidos coaligados, en la boleta electoral se hubiese marcado una o más opciones, tal como se desprende de la tesis P./J 13/2012 (10a.), con número de registro 2,001,101, de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro X, julio de dos mil doce, Tomo 1, página doscientos cuarenta y uno, de rubro “DERECHO A SER VOTADO. LOS REQUISITOS PARA SER REGISTRADO COMO CANDIDATO A UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR SÓLO PUEDEN SER LOS DERIVADOS DIRECTAMENTE DE LOS DIVERSOS DE ELEGIBILIDAD”.

Luego entonces, el artículo que se combate claramente viola el derecho a ser votado a través de listas de representación proporcional, al vedar la posibilidad de que los votos en los que se

hubiese marcado más de una opción de los partidos coaligados no se computen para la asignación de cargos por dicho principio, ya que se restringe, de manera injustificada y sin sustento alguno, la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Esto es tan violatorio de la norma constitucional como lo sería el caso contrario, en el que únicamente se contara el voto para los candidatos de la lista y no se considerara válido para el postulante por la vía de mayoría.

**2.** El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos viola el principio de representación proporcional en la integración de las Cámaras del Congreso de la Unión, establecido en los artículos 54 y 56 de la Constitución Federal.

La prohibición establecida en el párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos es contraria al principio de representación proporcional, consignado en los artículos 54 y 56 de la Constitución, al pretender que los votos obtenidos por los partidos coaligados no se contabilicen para efectos de la conformación de las Cámaras, esto es, que la votación nacional obtenida válidamente no refleje aquellos votos emitidos para los partidos coaligados, para efectos de representación proporcional. Con esta prohibición, se impide que la asignación de representantes populares se realice conforme a los resultados de la votación y se logre la proporcionalidad entre votos y escaños.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 23/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 24/2014, 25/2014, 27/2014 Y 29/2014.**

El artículo 54, fracción III, de la Constitución Federal, dispone que al partido político que cumpla con las bases previstas en las fracciones I y II del propio artículo, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le será asignado por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal.

De esta forma, la asignación de diputados es independiente y adicional a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido los candidatos del partido de acuerdo con su votación. La representación proporcional debe otorgar igualdad a todo voto, así como el mismo peso a todos los electores al contabilizar las expresiones políticas que no son mayoritarias.

De acuerdo con lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, 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, a fin de que cada uno de ellos tuviera una representación proporcional al porcentaje de su votación total, evitando la sobrerrepresentación de los partidos dominantes.

Así también, en la acción de inconstitucionalidad 7/2009 y sus acumuladas 8/2009 y 9/2009, el Tribunal Pleno se pronunció en el sentido de que la posibilidad de votar por alguno de los partidos coaligados, marcando en la boleta el cuadro que contenga el



emblema del partido político de su preferencia (que aparece coaligado), pretende otorgar certeza respecto de la fuerza político-electoral de cada uno de los partidos que conformen dicha coalición, incluyendo la posibilidad de que se vote por todos los partidos coaligados.

Es en ese tenor que el párrafo 14 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos señala que, en todo caso, cada uno de los partidos coaligados deberá registrar listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y su propia lista de candidatos a senadores por el mismo principio, ya que se entiende que la coalición en nada altera el hecho de que cada partido reciba una votación específica para efectos de acceder a curules por el principio de representación proporcional.

Los votos que se emiten respecto de un candidato de mayoría relativa en coalición también se contabilizan como parte de la votación nacional emitida para efectos de la asignación de curules de conformidad con el principio de representación proporcional.

Ahora bien, prohibir que a los partidos coaligados se les puedan contabilizar los votos que obtuvieron válidamente en una elección violenta el principio de representación proporcional, ya que no permite que se contabilice toda la votación efectivamente emitida a favor de los partidos políticos que integran la coalición.

La prohibición que se impugna excluye indebidamente los votos efectivamente emitidos a favor de los partidos en coalición, lo cual

distorsiona el grado de representatividad que éstos tendrán en los órganos legislativos.

**3.** Existe una antinomia entre la Ley General de Partidos Políticos y el sistema de asignación de votos para legisladores electos por el principio de representación proporcional, que vulnera el principio de certeza en materia electoral establecido en el artículo 41 de la Constitución Federal.

El sistema constitucional reconoce que los votos a favor de dos o más partidos coaligados deben ser contabilizados dentro de la votación nacional emitida que se utiliza para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Incluso, pretender no tomar en cuenta el voto para dos partidos o más de una coalición, para los efectos de representación proporcional, implicaría erróneamente considerarlo como voto nulo para tales efectos, lo cual no está contemplado en la legislación.

Mientras el diseño constitucional y la reglamentación legal del sistema de representación proporcional dispone que la suma distrital de los votos obtenidos por la coalición se distribuirá igualitariamente entre los partidos que la integran, a efecto de ser considerada dentro de la votación nacional para efectos de asignación proporcional de curules, la Ley General de Partidos Políticos dispone que los votos no podrán ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

Lo anterior genera una violación al principio de certeza en materia electoral, toda vez que existe una antinomia que impide el correcto funcionamiento de la representación proporcional a nivel federal, lo que dista de evitar situaciones conflictivas sobre la contabilidad de los votos para la asignación de legisladores por el principio de representación proporcional.

4. Se violenta la esfera competencial de las entidades federativas para definir la regulación sobre representación proporcional, con lo que se vulneran los artículos 116, fracción II, 124 y segundo transitorio de la reforma político-electoral a la Constitución Federal.

La fracción I del artículo segundo transitorio del decreto de reforma constitucional en materia político-electoral no establece contenido alguno que deba ser incorporado en la Ley General, en materia de representación proporcional para efectos de la integración de las Legislaturas Locales.

Por su parte, el párrafo tercero de la fracción II del artículo 116 de la Constitución faculta a las entidades federativas para determinar en la ley local la forma en que habrán de integrarse las Legislaturas, según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, dentro de los parámetros que el propio párrafo establece.

Partiendo de las normas constitucionales referidas, corresponde al Congreso de la Unión determinar en la Ley General las modalidades para computar los votos en caso de coaliciones, esto es, los mecanismos para contar los votos emitidos en favor de los

partidos coaligados; no así si dichos votos deben ser considerados por las Legislaturas Locales o no, para efectos de representación proporcional.

El ámbito material de la facultad del Congreso de la Unión de establecer las modalidades del cómputo se debe entender como la suma de los votos consignados en las actas de escrutinio y cómputo.

Por tanto, la facultad del Congreso de la Unión de establecer un mecanismo de cómputo de los votos tratándose de coaliciones, se circunscribe exclusivamente a la forma en que habrán de contabilizarse los votos para efectos de la suma total de los votos para partidos coaligados, sin que el resultado de dicho cómputo se vincule necesariamente para efectos de representación proporcional, o bien, si dicho cómputo no puede tomarse en cuenta para dichos efectos.

En tal virtud, el Congreso de la Unión carece de facultades para decidir sobre los parámetros para la integración de las Legislaturas Locales por la vía de la representación proporcional, tales como los votos que se deben o no contabilizar para efectos de la asignación de curules a los partidos, más allá de las limitantes previstas en la Constitución y que se replican en la Ley General de Partidos Políticos.

De este modo, corresponde en forma exclusiva a las leyes de las entidades federativas determinar si los votos emitidos a favor de partidos coaligados se consideran o no para efectos de representación proporcional.

La ley federal impide que las leyes locales consideren, en la integración de sus Legislaturas por la vía de la representación proporcional, los votos de los partidos coaligados, cuestión que invade la atribución del orden local para definir sus sistemas de representación proporcional.

**b) De diversos diputados integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión**

1. El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos transgrede derechos fundamentales que la Constitución otorga a todos los ciudadanos, como el derecho a la igualdad y a la no discriminación, que prevé el artículo 1º y el derecho al sufragio efectivo, que contempla el artículo 35, fracción I.

En el caso del ejercicio material del derecho al voto y a la elección de nuestros gobernantes, la manifestación política individual es exactamente la misma entre quienes deciden elegir a un partido político en asociación con respecto a quienes deciden elegir a un candidato postulado por partidos políticos no coaligados. Las consecuencias del voto ciudadano a favor de cada partido electo, con independencia de la condición conforme a la cual hubieran acudido al proceso electoral, debe dar como resultado exactamente el mismo beneficio político que proviene de la elección, porque el derecho fundamental del ciudadano que emite el voto es exactamente el mismo entre uno y otro. El derecho político de los ciudadanos no se discrimina, no se mengua, ni se degrada por virtud de la condición de la organización política electa, porque todos los ciudadanos tienen

exactamente el mismo valor jurídico frente a la Constitución. Nuestra Constitución no contempla de manera expresa una excepción en relación con el valor que deba concederse a cualquier voto, proviniendo todos de ciudadanos con idénticos derechos políticos.

En efecto, desde el momento en que la norma general impugnada contempla la consecuencia de la anulación de los beneficios inherentes a la representación proporcional a favor de partidos coaligados, cuando la papeleta correspondiente contenga la marca como ejercicio electoral, no contradictoria, de dos emblemas atribuibles a esos partidos políticos coaligados, impone una sanción que no tiene una justificación jurídica válida, amén de que la misma consecuencia no se impone en perjuicio de los votos otorgados a partidos no coaligados, no obstante que se trata, política y constitucionalmente hablando, exactamente del mismo ejercicio del derecho fundamental del ciudadano.

Esa consecuencia jurídica dispar que se acusa respecto de conductas legales situadas en circunstancias equivalentes contradice el principio de dar un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, sobre el que se cifra la garantía de igualdad que tutela la Constitución, a la que nos hemos referido.

Debe declararse la invalidez del precepto legal impugnado, con el objeto de permitir la operatividad funcional del sistema constitucional originalmente previsto, a favor del cómputo proporcional de los votos ciudadanos, inclusive, en pro de partidos coaligados, tal como se contempla y subsiste en el artículo 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos viola los artículos 1º, 35 y 52 de la Constitución Federal, propiamente por lo que respecta al derecho efectivo de todo ciudadano a ejercer el voto, pues, expresamente y de manera injustificada, suprime sus efectos en uno de los propósitos que el ejercicio del sufragio mismo persigue, hecho que se traduce en una cláusula antidemocrática que contradice el espíritu de la coalición, como modelo político para atender el reclamo de la ciudadanía.

Desde el punto de vista de los derechos humanos, los derechos políticos son los que contribuyen a la promoción y consolidación de la democracia, a la creación de un Estado democrático de derecho. Así lo ha señalado la Resolución 2000/47, aprobada por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el veinticinco de abril de dos mil, sobre “La promoción y consolidación de la democracia”, que incluye los principales derechos que es necesario proteger y promover para alcanzar dichos fines.

La regla contenida en el párrafo 13 del artículo 87 impugnado violenta el ejercicio pleno del derecho humano al voto y la equidad del derecho para todos los ciudadanos. El legislador soslaya su obligación de garantizar, a través del entramado normativo en materia electoral que ordena la Constitución, el ejercicio pleno del derecho al voto y sus efectos.

Efectivamente, sostenemos que violenta el ejercicio pleno del derecho al voto, pues el voto, según el artículo 52 de la Constitución Federal, surte dos efectos o un carácter dual en sus efectos, en lo que se refiere a la composición del Congreso de la Unión:

- El voto debe ser computado para un candidato que puede o no resultar triunfador y, en su caso, ocupar una curul en el Congreso de la Unión, por la vía de la mayoría relativa.

- El voto debe ser computado, además, para un partido político, para los efectos de representación proporcional en la integración del propio Congreso de la Unión.

En la hipótesis de consentir el contenido del artículo 87, párrafo 13, que se combate, si un ciudadano optase por votar por un candidato postulado por una coalición, verá coartado el segundo efecto de su derecho constitucional al voto si cruza dos emblemas o más de los partidos postulantes, lo que en sí mismo representa una mengua o detrimento del ejercicio del derecho de votar.

**3.** El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos viola los artículos 1º, 9º, 41 y segundo transitorio del Decreto de reformas de diez de febrero de dos mil catorce, de la Constitución Federal, por cuanto al derecho a la libertad de asociación o coalición partidaria, en detrimento de la consolidación y el funcionamiento del sistema democrático de gobierno que prevé la propia Constitución.

En ejercicio de las garantías que la Constitución les otorga y como sujetos activos de tales medios de protección, cada partido político goza de un derecho concomitante para asociarse con otro, precisamente, con miras a tener una participación más eficaz dentro de los procesos político-electorales. La figura misma de la coalición se consagra como una figura jurídica válida y de orden constitucional, por ende protegida dados los términos en que se encuentra redactado el



artículo 1° de la Constitución, porque así lo prevé el artículo segundo transitorio del Decreto de reformas de diez de febrero de dos mil catorce.

La coalición no debe analizarse como una figura jurídica posible y aislada, sino como el resultado material de un acto voluntario de los partidos políticos, por cuyos efectos en la vida democrática del país acaba por convertirse en una institución jurídica de interés público, pues constituye un vehículo político de absoluta legitimación que permite la conducción y el éxito de una estrategia político-electoral válida con miras a lograr la más amplia y efectiva representación de la voluntad ciudadana que, pudiendo no estar unida en torno a una pluralidad de idearios políticos en condiciones ordinarias, sí lo estaría en situación excepcional con miras a modificar un status quo que permita la interrupción legal del ejercicio hegemónico del poder por parte de una misma oferta político-partidaria, representativa de una mayoría ciudadana relativa en un momento histórico dado, en el que las corrientes políticas mayoritarias busquen otros derroteros a partir de una plataforma y un proyecto político temporalmente coincidente.

Se estima que el resultado del proceso político mediante el cual se pretendió dar cumplimiento al imperativo constitucional del artículo segundo transitorio en comento devino en una norma inválida, toda vez que la consecuencia jurídica de anulación de los votos asentados a favor de partidos políticos coaligados inhibe en su forma más elemental el principio implícito de asociación que persigue la concepción misma de la figura de la coalición, reconocida en el texto constitucional.

El artículo 87, párrafo 13, mencionado, propone la sustracción de los derechos naturales y consecuencias legales que pertenecen a todo partido político con motivo de la obtención del voto, como muestra de la preferencia ciudadana en relación con una oferta política, cuando en el ejercicio del sufragio se cruce la boleta en el apartado correspondiente al emblema de partidos coaligados. La consecuencia legal no es solamente la pérdida de la prerrogativa de los partidos, que para estos efectos deviene en una cuestión secundaria, sino la más importante y trascendente, desde el punto de vista de su objetivo preponderante, es la pérdida de la representación proporcional para efectos de la asignación de escaños dentro de los órganos de representación nacional.

4. El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos viola el principio de representación proporcional en el que descansa la operatividad del sistema democrático de gobierno, que prevén los artículos 39, 40, 41, 54, 115, 116 y 122 de la Constitución Federal.

Se estima que la norma general impugnada es inconstitucional, porque rompe con los principios que derivan de todo el andamiaje constitucional analizado, pues permite la capitalización de los votos indebidamente anulados a favor de los partidos no asociados, haciendo nugatorios los efectos que produce la contienda electoral, en el objetivo último de alcanzar la conformación democrática más apegada a la realidad política nacional mostrada en las urnas.

El párrafo 13 del artículo 87 contempla un mecanismo de supresión de los derechos que corresponden a partidos coaligados o

asociados, que destruye totalmente la fórmula de acceso que salvaguarda la Constitución a favor de cualquier partido político y del que deriva la operatividad del sistema político democrático nacional, por cuanto a la representación política de las minorías por medio de las diputaciones concedidas a favor de los partidos.

Al preverse que los votos concedidos a dos partidos coaligados no contarán para los efectos de la representación proporcional de los partidos políticos, automáticamente se suplanta la decisión ciudadana y se permite que el vacío que produce el voto anulado trascienda y se refleje indebidamente en la proporción de votos de la que se benefician aquellos partidos o contendientes políticos que no hubieran acudido en fórmula o asociación a la contienda político-electoral.

Con la subsistencia y operación de la fórmula, se permitiría que, a través de la anulación de los votos coaligados, se agrupara a favor de los partidos no coaligados una representación política que no les correspondería y, con ello, una sobrerrepresentación a su favor del todo indeseable que alteraría el funcionamiento adecuado del sistema democrático representativo que salvaguarda la Constitución.

Siendo necesario que el órgano parlamentario de gobierno en el que se deciden el contenido y los efectos de las normas jurídicas en las que descansa el sistema de derecho que coacciona y da forma a los elementos del Estado recaiga en el número de personas que, a través de fórmulas científicamente mesurables, provengan del ejercicio material del sufragio en la forma más pura, debe permitirse que el resultado de la votación incida, objetiva y proporcionalmente, en la decisión inherente a la conformación plural del órgano por

integrarse. Si la votación en coalición permite una cómoda división para efectos del cálculo inherente al beneficio que provenga de la representación proporcional, no existe una justificación democrática válida que soporte la consecuencia legal inconstitucionalmente concebida de obligar a la anulación del voto para efectos de representación política, por el solo hecho de haberse concedido a favor de partidos coaligados.

**5.** El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos viola el principio de legalidad y proporcionalidad jurídica, que salvaguarda el artículo 16, en relación con los artículos 39, 40 y 41, de la Constitución Federal.

Las disposiciones contenidas en los artículos 39, 40, 41, 54, 115, 116 y 122 constitucionales, relacionadas con las coaliciones, como vehículos indispensables para la consolidación de una forma de gobierno democrática, salvaguardan un derecho a favor de los partidos políticos que vino a confirmarse con la expedición del artículo 311, fracción I, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De la lectura de este precepto, se advierte que ha sido voluntad del legislador dar cauce a la disyuntiva que nace del ejercicio del derecho de votar a favor de partidos coaligados, encontrándose en él una solución proporcionada que vela por conservar, en la forma menos invasiva posible, la voluntad del ciudadano, sin mengua del sistema democrático, permitiéndose una repartición proporcional del voto entre los partidos coaligados.

No obstante esta clara directriz que permite la funcionalidad del sistema, en el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, se incorporó una consecuencia jurídica contraria al interés de los partidos y, desde luego, al interés público: la abolición de los efectos democráticos del voto en perjuicio de la organización política a la que el ciudadano hubiera decidido beneficiar.

El asiento de la marca procedente dentro de las boletas de elección a favor de partidos coaligados trae aparejada la anulación inmediata de los beneficios inherentes a la representación proporcional en perjuicio de los partidos votados. La consecuencia es tajante e irreversible.

La decisión del legislador se encuentra desapegada al espíritu de la Constitución, dado que la sanción prevista en el precepto que se combate se estima totalmente desproporcionada en relación con un bien jurídico imprevisto e imprevisible que se hubiera pretendido tutelar.

En efecto, por principio de cuentas, la consecuencia de la anulación de los derechos de representación proporcional debería haberse relacionado con la existencia de un interés público que, de otro modo, pudiera haberse visto vulnerado. En el caso concreto, tal supuesto jamás fue identificado y, en esa medida, no existe un elemento objetivo para la ponderación de proporcionalidad que se propone. De cualquier manera, aun suponiendo que dicho bien pudiera derivar de una interpretación histórico-funcional de la norma y que aquello que se pretendiera salvaguardar fuera una trascendencia indebida de votos a favor de partidos políticos minoritarios coaligados,

debe aceptarse que la solución normativa contemplada resulta totalmente injusta y desapegada a la realidad, con las consecuencias antidemocráticas que han sido enunciadas.

6. En el supuesto no concedido de que el párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos no violentara la Constitución, debe hacerse una interpretación conforme del mismo con el espíritu y contenido del artículo 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Si ninguno de los conceptos de invalidez antes planteados fuera fundado, debe entonces atenderse a que el párrafo 13 del artículo 87 podría ser objeto de interpretación sistemática y coordinada, amén de que ha quedado contenido en la Ley General de Partidos Políticos, lo cual lleva a desentrañarlo y entenderlo en el ámbito que atañe al ejercicio material del derecho de voto, junto con las disposiciones correspondientes que contemplan las leyes especiales, como lo es, en el presente caso, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esa medida, si la norma impugnada no fuera inconstitucional, su debida interpretación, apegada al texto fundamental, llevaría a concluir que se encuentra tácitamente derogada, habida cuenta que, tratándose de una norma en materia de voto, ésta se ve contradicha y superada por la norma especial que contempla el artículo 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que, por su propia calidad, prevalece y subsiste en relación con aquélla.

**c) Del Partido del Trabajo**

1. Se solicita la invalidez de los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 43, 44, 46, 47 y 48 de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que el legislador fue más allá de lo que le permite el artículo 41, base I, de la Constitución Federal, en el que, con la reforma de dos mil siete, se estableció que “las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que señalen esta Constitución y la ley” (principio de respeto a la auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos).

Esta disposición que delega en el legislador el establecimiento de los supuestos en los que resulta legítima la intervención de las autoridades en la vida interna de los partidos políticos, responde a dos razones principales: por un lado, se hace cargo de la necesidad de prever mecanismos legales para garantizar que las autoridades puedan dar seguimiento a la vida interna de los partidos políticos, sobre todo, con la finalidad de garantizar que la misma se lleve a cabo bajo una lógica democrática; por otro, trata de acotar el ámbito de actuación de las autoridades, en particular, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como respuesta a las decisiones que, en la primera década de vida de esa institución jurisdiccional, habían delineado nuevas reglas para regular la vida interna partidaria.

El principio de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse en términos de su normativa interna, que materialmente es la ley electoral que los regula, al ser de carácter general, abstracto e impersonal.

El artículo 2, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevé que los casos sometidos al conocimiento de las autoridades electorales competentes, incluidas las jurisdiccionales, deben respetar u observar la libertad de decisión política y el derecho a la auto-organización de los partidos políticos, esto es, el juzgador debe ponderar de forma razonable, por una parte, las pretensiones subjetivas hechas valer a través de cualquier medio de impugnación y, por otra, la autonomía organizativa de los partidos políticos.

En este sentido, la interpretación sistemática y funcional del marco constitucional y legal invocado, así como la intención del Poder Reformador de la Constitución, ponen de manifiesto que el principio de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajusten a su ideología e intereses políticos, siempre que sean acordes a los principios de orden democrático; aspectos que deben plasmar en sus distintos instrumentos normativos, los cuales pueden ser identificados como leyes en materia electoral, a que se refiere el artículo 99 de la Constitución Federal.

El derecho de auto-organización de los partidos políticos, como principio de base constitucional, implica la facultad autonormativa de establecer su propio régimen regulador de organización al interior de su estructura, con el fin de darle identidad partidaria y con el propósito de hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados.



A pesar de que la Constitución Federal caracteriza a los partidos políticos como entidades de interés público, no deben ser convertidos en entes públicos ubicados en la esfera del Estado y, por tanto, el fortalecimiento del papel de los partidos, como organizaciones de ciudadanos, supone que su vida interna se desarrolle bajo sus normas estatutarias y con una intervención limitada por parte de las autoridades jurisdiccionales, administrativas y electorales.

En este contexto, el legislador federal, al aprobar la Ley General de Partidos Políticos, no respetó el contenido del artículo 41, base I, párrafos primero, segundo y tercero, de la Constitución, el cual, como se ha señalado, establece las bases del principio de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos.

En el diseño de nuestro ordenamiento constitucional, subyace la idea de fortalecer a los partidos políticos como organizaciones de ciudadanos, lo cual implica preservar un ámbito libre de interferencia de los poderes públicos en su organización y funcionamiento interno.

**2.** Los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 43, 44, 46, 47 y 48 de la Ley General de Partidos Políticos, además de que transgreden el artículo 41, base I, penúltimo párrafo, de la Constitución, resultan contrarios a los artículos 23, párrafo 1, inciso c) y 34 de la propia Ley General de Partidos Políticos, ya que pretenden interferir, normar y decidir la forma en que deben estructurarse los partidos, lo cual, en estricto sentido, implica un control e intervención estatal que no se encuentra justificado.

3. El artículo 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos es inconstitucional, porque coarta la libertad de los partidos de convenir, conforme a su libertad de participación política, una coalición electoral, como parte de sus fines constitucionales como entidades de interés público, ya que impone límites, restricciones y prohibiciones irracionales que atentan contra el derecho fundamental de participar y asociarse políticamente para pactar lo que cada partido estime conveniente a fin de ganar el sufragio popular en elecciones libres y auténticas, siempre que el acuerdo político tenga un objeto lícito, no dañe a terceros y no contravenga los fines para los que están constituidos, de conformidad con los artículos 1º, 5º, 9º y 41 de la Constitución Federal.

Los partidos tienen derecho a ejercer su libertad de participación política en los términos antes señalados. En tal sentido, la libertad de los partidos involucra el derecho a pactar coaliciones conforme a lo que establezca la ley; sin embargo, ésta no puede establecer límites o prohibiciones que menoscaben los principios fundamentales que orientan las libertades políticas.

En efecto, la ley no puede restringir o suspender la libertad de participación política de los partidos en las elecciones, sino conforme a los siguientes principios:

- No puede establecerse que un convenio de coalición tenga por objeto el menoscabo de una libertad necesaria para lograr la finalidad de un partido: la libertad de participar en una coalición para contribuir a la representación nacional.

- La libertad de acordar una coalición para efectos electorales no puede tener más límite que el objeto lícito, el daño a terceros o la perturbación del orden público.

Por ende, resulta irracional, restrictiva y excesiva la imposición que hizo el legislador ordinario en el artículo 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos, al obligar a que los partidos participen en coalición parcial, al menos, con el cincuenta por ciento de candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral y, en coalición flexible, al menos, con el veinticinco por ciento de candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral; afectando la autonomía partidista y la libertad de los partidos políticos de coaligarse para los diferentes puestos de elección popular en las elecciones federales.

Luego entonces, el precepto impugnado vulnera los principios de certeza, autonomía partidista, libertad y asociación política, porque limita y restringe de manera arbitraria las posibilidades que tienen las distintas fuerzas políticas de concurrir unidas en un número mayor o menor al cincuenta o veinticinco por ciento de candidatos en un proceso electoral bajo la forma que convengan, teniendo un fin lícito.

Cada partido debe tener derecho a pactar sus porcentajes de postulación de candidatos a puestos de elección popular, sin mayor límite que la voluntad de las partes que no dañe a terceros, que no tenga un objeto ilícito o que no perturbe el orden público.

En efecto, la Constitución Federal establece el principio de autonomía partidista, sujeto a la Constitución y a la ley. Esto significa

que la autonomía de un partido está constitucionalizada y, por tanto, debe tener un contenido esencial en el que las autoridades no pueden intervenir.

El derecho de asociación, según ha dispuesto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las jurisprudencias números 25/2002 y 29/2002, de la Tercera Época, consultables en las páginas veintiuno y veintidós y veintisiete y veintiocho del Suplemento 6 de la Revista “Justicia Electoral”, Año 2003, de rubros “DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS.” y “DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.”, debe interpretarse en forma extensiva para tutelar derechos fundamentales de los mexicanos; en consecuencia, las coaliciones deben tener la mayor libertad para que los partidos políticos que las integran definan sus alcances, siendo sus fines lícitos en el marco del Estado democrático de derecho.

4. El artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos es contrario a los artículos 35, fracción I, 41, base I, párrafo segundo, 52, 56 y segundo transitorio, fracción I, inciso f), puntos 1, 3 y 4, de la Constitución Federal.

El Constituyente Permanente ha dispuesto que, en la elección de los órganos legislativos, el voto que emite el ciudadano cuenta tanto para el principio de mayoría relativa como para el de representación proporcional.

La única excepción que la Constitución establece para que el voto del ciudadano no cuente en la representación proporcional es que el partido político por el que votó no obtenga, al menos, el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección de que se trate, sea de diputados o de senadores.

El precepto combatido es inválido, porque, sin existir disposición constitucional expresa en ese sentido, establece que el voto es nulo para los partidos políticos que van en coalición en el supuesto de que el elector vote por ella.

**d) Del Partido Nueva Alianza**

1. El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos viola los artículos 14, 16, 35, fracciones II y III, 41 y 54, fracciones II, III y IV, de la Constitución Federal, toda vez que genera una grave afectación al principio de igualdad del voto ciudadano, al otorgar a la votación obtenida por los partidos políticos que contienen en la modalidad de coalición menores atributos y efectos que a la votación obtenida por los partidos políticos que contienen en lo individual.

Por disposición constitucional, es mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, así como a través del sufragio universal, libre, secreto y directo, como se lleva a cabo la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y, para tal fin, los partidos políticos, como entidades de interés público, deben promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los

ciudadanos al ejercicio del poder público; razones por las que resulta válido establecer que el voto ciudadano, no obstante atender al principio “un hombre, un voto”, el cual es reconocido como uno de los pilares fundacionales de todo sistema democrático, surte diversos efectos sistémicos que trascienden a la esfera de los ciudadanos que resultan electos para desempeñar algún cargo de representación popular y a la integración misma de los órganos de gobierno.

- En cuanto a los efectos de la votación para la conservación del registro como partido político nacional:

El artículo 41, base I, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, otorga al voto ciudadano un efecto relacionado directamente con la conservación o cancelación del registro de los partidos políticos nacionales, al establecer el requisito de obtener, por lo menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para renovar a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y, con ello, evitar que les sea cancelado su registro por la autoridad electoral nacional.

- En cuanto a los efectos de la votación para el otorgamiento de financiamiento público a los partidos políticos nacionales:

El artículo 41, base II, incisos a), b) y c), de la Constitución Federal, otorga al voto ciudadano un efecto relacionado directamente con la prerrogativa de los partidos políticos nacionales que conserven su registro después de cada elección a recibir financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias; sus actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan

Presidente de la República, senadores y diputados federales; y sus actividades específicas relacionadas con la educación, la investigación socioeconómica y las políticas y tareas editoriales.

La Constitución otorga efectos al voto respecto de la distribución del financiamiento público destinado para que los partidos políticos puedan llevar a cabo sus actividades permanentes ordinarias, sus actividades orientadas a la obtención del voto y sus actividades específicas, en virtud de que se considera el porcentaje de votos obtenido en la elección de diputados inmediata anterior como el factor base para distribuir el financiamiento público en forma equitativa entre los distintos partidos políticos con derecho a ello.

- En cuanto a los efectos de la votación para el acceso a tiempos en radio y televisión en medios de comunicación social:

El artículo 41, base III, apartado A, inciso e), de la Constitución Federal, otorga al voto ciudadano un efecto relacionado directamente con el derecho de los partidos políticos de acceder a tiempos en radio y televisión en medios de comunicación social, toda vez que la normativa en comento establece que el setenta por ciento de dichos tiempos será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo con los resultados de la elección de diputados federales inmediata anterior.

- En cuanto a los efectos de la votación para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional:

El artículo 54, fracciones II, III y IV, de la Constitución Federal, otorga al voto ciudadano un efecto relacionado con la elección

indirecta de representantes populares mediante el principio de representación proporcional, para lo cual establece diversos requisitos que deben ser observados por los partidos políticos para participar en dicha asignación, como el relativo a obtener, por lo menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales; porcentaje de votación con el cual cualquier partido político asegura su participación en el sistema de asignación plurinominal, en adición a los demás requisitos.

De igual forma, se advierte, en una segunda regla, que establece que a los partidos que hayan cumplido con los requisitos exigidos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que les corresponda en cada circunscripción plurinominal.

En concordancia con lo referido, puede concluirse válidamente que la Constitución basa el derecho de participación y las reglas de distribución previstas por el sistema de representación proporcional en el voto ciudadano (votación válida emitida), resultando innegable que éste constituye un efecto adicional a los antes señalados.

Es con base en lo expuesto que se concluye que el párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos es contraria al orden constitucional, al establecer una restricción a los efectos que se deben otorgar a la votación obtenida por los partidos políticos que contiendan bajo la modalidad de coalición electoral, generando con ello una desigualdad entre los efectos plenos que se reconocen a los votos emitidos a favor de los partidos políticos que contienden en lo



individual y los efectos limitados que se pretende otorgar a los votos emitidos a favor de los partidos políticos que contiendan en coalición; lo cual violenta no sólo el principio de igualdad del voto ciudadano, sino que trasciende a un ámbito diverso, imposibilitando a los partidos políticos el cumplimiento de los fines que constitucionalmente les fueron impuestos.

2. El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos viola los artículos 14, 16, 35, fracciones II y III, 41 y 54, fracciones II, III y IV, de la Constitución Federal, toda vez que genera una grave afectación al principio de certeza en la emisión y el cómputo del voto ciudadano constitucionalmente tutelados, al contener una regla que es contraria a los procedimientos de escrutinio y cómputo ante mesas directivas de casilla y consejos distritales, previstos en la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 288 del último ordenamiento citado establece el procedimiento que conlleva el escrutinio y cómputo de los votos, señalando cuáles votos son nulos y cuáles son las reglas observables cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados, supuesto en el cual el voto contará para la coalición y se registrará por separado en el espacio correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de la casilla, que es el espacio en el que aparecen juntos los emblemas de los partidos políticos coaligados que fueron marcados, para su cómputo posterior por parte del Consejo Distrital.

El artículo 290 del mismo ordenamiento establece, en su párrafo 2, que, tratándose de partidos coaligados, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato de la coalición, lo que deberá consignarse en el apartado respectivo del acta de escrutinio y cómputo correspondiente, esto es, en el espacio en que aparecen juntos los emblemas de los partidos políticos coaligados que fueron marcados, para su cómputo posterior por parte del Consejo Distrital.

El artículo 311, párrafo 1, de tal ordenamiento, en sus incisos a) y b), prevé los supuestos y procedimientos aplicables para realizar el cómputo de la votación distrital para la elección de diputados, de cuyo contenido resulta relevante lo establecido en su inciso c).

En este sentido, el párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos afecta el principio constitucional de certeza en la emisión y el cómputo del voto ciudadano, toda vez que contiene una regla contraria al procedimiento legalmente establecido para computar y otorgar plenos efectos al voto ciudadano, como la que priva al voto de sus efectos para la asignación de representación proporcional y demás derechos y prerrogativas que asisten a los partidos políticos; lo cual, además, resulta incompatible con lo establecido en el párrafo 12 del mismo artículo, así como con lo dispuesto por el artículo 12, párrafo 12, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; disposiciones que en forma expresa prevén que los votos en que se marcan los emblemas de los partidos coaligados contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos, de conformidad con el procedimiento previsto en el

artículo 311, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**e) Del Partido Movimiento Ciudadano**

1. El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos, sin fundamento alguno, considera un elemento más a deducir en la votación nacional emitida, contraviniendo lo dispuesto por los artículos 41, 54 y 56 de la Constitución Federal, en los que se encuentran determinados los principios que deben contener las definiciones de “votación válida emitida” y “votación nacional emitida”, pues convierten inconstitucionalmente en votos nulos los votos válidos que corresponden a los candidatos y a los partidos políticos que integran una coalición electoral en términos del marco normativo.

Se violenta, además, el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en lo relativo al principio de “sufragio igual”, lo que significa que, al convertirse en un derecho humano y ser ejercido, debe reconocerse al voto el mismo valor en su cómputo, de forma que, en la representatividad como fin último, encuentre el mismo peso electoral.

Adicionalmente, debe señalarse que, aunque las leyes generales en materia electoral son de igual jerarquía, se contradicen entre sí, pues, mientras el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos establece que los votos en que se hubiese marcado más de una opción de los partidos coaligados no pueden ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas, el artículo 311, párrafo 1, inciso c), de la Ley

General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que la suma distrital de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integran la coalición y que, de existir fracción, se asignarán los votos correspondientes a los partidos de más alta votación.

Para efectos de la resolución de este punto, deben considerarse las disposiciones y los lineamientos establecidos por la autoridad administrativa electoral en las dos elecciones federales inmediatas anteriores (2008-2009 y 2011-2012).

**2.** El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos es contrario al principio de efectividad del sufragio.

Para los efectos que se pretenden, deben destacarse dos principios de interpretación de los derechos humanos: progresividad y pro personae. El primero alienta al reconocimiento de las normas de derechos humanos, que el precepto impugnado desconoce, pues es evidente que una disposición secundaria no puede alterar el destino de los votos, vulnerando la voluntad ciudadana.

A partir de las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial el diez de junio de dos mil once y con la promulgación de la legislación electoral secundaria en febrero de dos mil catorce, México debió dar muestras de su incorporación al sistema de democracias modernas; sin embargo, la partidocracia y los grupos parlamentarios en las Cámaras de Diputados y Senadores soslayan este objetivo a través de camuflajes, como el que es materia de análisis, que se orienta en su beneficio directo, porque, al legislar para anular votos

legítimos que corresponden a otras fuerzas políticas, pretenden alcanzar un alto grado de sobrerrepresentación y un porcentaje mayor en prerrogativas de financiamiento y acceso a radio y televisión.

El párrafo 13 impugnado contraviene, además, lo dispuesto por el propio artículo 87, en sus párrafos 1, 2, 7, 8, 12, 14 y 15. Los cargos de representación popular por el principio de representación proporcional se logran a través de los votos obtenidos por las candidaturas que se postulen por el principio de mayoría relativa, ya que, en las boletas electorales, los ciudadanos votan por el candidato del partido político o coalición que comulgue con sus ideales, los cuales se encuentran contenidos en el anverso de la boleta electoral; así mismo, dicho voto favorece a los candidatos que se registran por el principio de representación proporcional, que se encuentran incluidos en el reverso de la boleta electoral, quienes son postulados de forma individual por cada partido político, independientemente de que participen directamente o como parte de una coalición.

**3.** El párrafo 4 del artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos es inconstitucional, por las siguientes razones:

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1º, párrafo segundo, en relación con el artículo 133, de la Constitución Federal, los partidos políticos de nueva creación deben gozar de los mismos derechos y prerrogativas que los partidos reconocidos con antelación.

La prohibición expresa dirigida a los partidos políticos de nuevo registro, consistente en no poder convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la primera elección federal o

local inmediata posterior a su registro (2015), contraviene claramente el artículo 9° constitucional, que establece la libertad de asociación, al igual que el artículo 41, base I, párrafo segundo, constitucional, que prevé el principio de elecciones libres.

No se puede hablar de elecciones libres cuando no se encuentra completo el marco de opciones políticas a elegir. El sistema político mexicano no es bipartidista ni tripartidista, sino uno en el que los partidos políticos gozan de la libertad de asociación para el logro de sus fines, en donde cada modalidad de agrupación constituye una opción política para el ciudadano, que no puede coartarse, restringirse o limitarse so pretexto de su reciente registro.

El derecho político de convenir frentes, coaliciones o fusiones, contemplado en el artículo 85, párrafo 4, que se combate, no tutela un acceso en condiciones de igualdad, pues lo limita y restringe para los candidatos que sean postulados por un partido político que sólo es “de nuevo registro”. Los ciudadanos que resulten candidatos del o los partidos políticos de nuevo registro no merecen, inexplicablemente, ver menoscabados sus derechos de votar y ser votados y de libre asociación política.

Más aún, si se considera que, de conformidad con el artículo 87, párrafos 10 y 12, de la propia Ley General de Partidos Políticos, en el caso de los partidos políticos que deseen contender bajo la figura de coalición, independientemente de la modalidad de que se trate, no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenio de coalición, además de que, al margen del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos

aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, 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 ley.

Por lo anterior, no se causa perjuicio a terceros, al permitir la participación de los partidos políticos de nuevo registro si contienden en coalición, ya que, atendiendo a lo establecido en la norma antes citada, cada partido político, de acuerdo con la votación que reciba, deberá procurar alcanzar el porcentaje establecido en ley, referente al tres por ciento de la votación, para conservar su registro.

Además, se hace nugatorio el principio de equidad electoral, puesto que los partidos políticos ya existentes no pueden pretender coaligarse con los nuevos partidos y, con ello, se encontrarán en una situación de desventaja respecto de los demás partidos que sí puedan coaligarse, ya que éstos, en función del convenio de coalición, tendrán acceso a mayores prerrogativas que los partidos de reciente creación.

La decisión de formalizar una coalición con un partido político de reciente registro trasciende y alcanza al partido ya existente que decide coaligarse con un partido existente o uno de nueva creación; se trata de una determinación que pertenece al ámbito partidario y no puede ser prohibida por la legislación electoral.

**TERCERO.** Los preceptos de la Constitución Federal que se estiman infringidos son los artículos 1º, 9º, 14, 16, 17, 35, 36, 39, 40, 41, 52, 54, 56, 115, 116, 122, 124, 133 y 135, así como segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución en materia político-electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce.

**CUARTO.** Mediante proveído de veintitrés de junio de dos mil catorce, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Verde Ecologista de México, a la que correspondió el número 23/2014 y, por razón de turno, designó al Ministro Sergio A. Valls Hernández para que actuara como instructor en el procedimiento.

Por acuerdos de la misma fecha, ordenó formar y registrar los expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad 24/2014, 25/2014, 27/2014 y 29/2014, promovidas por diversos diputados integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el Partido del Trabajo, el Partido Nueva Alianza y el Partido Movimiento Ciudadano y, tomando en consideración que, entre estas últimas y la mencionada en primer término, existe coincidencia en cuanto a la norma general impugnada, ordenó turnar los expedientes al citado Ministro y hacer la acumulación correspondiente.

En auto de veinticuatro de junio de dos mil catorce, el Ministro instructor admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al Presidente de la República y al Congreso de la Unión, por conducto de las Cámaras de Diputados y de Senadores o, en su caso, a través de la Comisión Permanente, para que rindieran sus respectivos informes.

**QUINTO.** Al rendir su informe, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, manifestó su respeto a la decisión de los accionantes de promover el



presente medio de control constitucional en contra del Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, así como que estaría al pendiente de la resolución que en su momento emitiera este Alto Tribunal.

**SEXTO.** La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en su informe, adujo lo siguiente:

Los conceptos de invalidez planteados por los promoventes resultan, por una parte, inoperantes y, por otra, infundados, pues la Ley General de Partidos Políticos es formalmente constitucional, al haberse discutido, aprobado y expedido por el Congreso de la Unión conforme a las facultades que le otorga el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal, observando las formalidades y requisitos que rigen el procedimiento establecido en los artículos 71 y 72 de la propia Constitución y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y del Reglamento de la Cámara de Diputados, y en cumplimiento a lo dispuesto por la fracción I del artículo segundo transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.

Previo a exponer las razones y fundamentos que sostienen la validez constitucional de las normas impugnadas, resulta procedente señalar que una modificación al artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos se encuentra pendiente de completar el procedimiento legislativo respectivo.

**a)** El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos no conculca el principio de sufragio universal, ni el derecho de votar y ser votado, al regular la forma en que los partidos políticos participan en el proceso electoral.

Los conceptos de invalidez formulados en relación con dicho artículo devienen infundados, al sustentarse en interpretaciones erróneas o maliciosas del principio de sufragio efectivo, los derechos de votar y ser votado, así como los principios derivados del artículo 41 de la Constitución Federal.

Contrario a lo manifestado por los accionantes, el precepto impugnado no resulta contrario a los artículos 1º, 9º, 35, fracciones I y II, 41 y 54 de la Constitución Federal, pues no limita el principio de sufragio efectivo o el derecho de votar y ser votado, sino que, conforme a la facultad conferida al legislador ordinario por el Constituyente Permanente, regula la forma en que será computado el voto en relación con la asignación de representación proporcional, de acuerdo con los principios democráticos y la libertad de configuración legislativa establecida en la Norma Fundamental.

En efecto, el Constituyente Permanente facultó al Congreso de la Unión para emitir las normas necesarias para regular la forma en que los partidos políticos intervendrán en los procesos electorales; así pues, conforme a la norma jurídica emitida por el Poder Legislativo (Ley General de Partidos Políticos), una de las formas que los partidos políticos tienen para participar en los procesos electorales es mediante convenios de coalición que celebren con otro u otros partidos políticos.

Por tanto, resulta claro que el legislador ordinario también está facultado para regular los efectos jurídicos y consecuencias que dichos convenios de coalición puedan tener en el desarrollo de los procesos electorales.

Esto es así, porque la Constitución Federal regula las cuestiones fundamentales en la organización del Estado, así como los derechos reconocidos a los gobernados, delegando en el legislador ordinario la regulación específica, concreta y detallada de la multiplicidad de casos concretos que se pudieran presentar en la sociedad; por lo que, al regular la forma en que los partidos políticos intervendrán en los procesos electorales, en términos de lo dispuesto por el artículo 41, base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, es claro que el legislador no afecta o limita el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo.

Aunado a lo anterior, conforme al artículo 87, párrafo 11, de la Ley General de Partidos Políticos, la existencia de la coalición es efímera, toda vez que, una vez concluida la etapa de resultados y de declaración de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición; por ende, no es la coalición la que se verá afectada o favorecida con motivo de los resultados obtenidos en la elección correspondiente, sino que serán los partidos políticos integrantes de la misma los que obtengan o pierdan fuerza electoral.

En este sentido, es evidente que, ante la universalidad del voto y la efímera naturaleza de una coalición de partidos políticos, el legislador federal consideró procedente, en términos de lo previsto en

el artículo 87, párrafo 12, de la Ley General de Partidos Políticos, que, con independencia del tipo de elección, convenio y términos adoptados en el mismo, los votos a favor de sus integrantes serían sumados en favor del candidato de la coalición y contarían para el partido político correspondiente para los efectos establecidos en la citada ley general; sin embargo, los votos en los que se hubiese marcado más de una opción de los partidos coaligados serían considerados válidos para el candidato postulado, sin que pudieran ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

Esto es así, porque la primera parte del artículo 87, párrafo 12, del ordenamiento citado, al prever que, en las boletas electorales, aparezcan los partidos políticos con su propio emblema, aun estando coaligados, permite que se presenten tres situaciones:

1. El elector emite su voto marcando los emblemas de todos los partidos políticos coaligados.
2. El elector emite su voto marcando solamente el emblema de uno de los partidos políticos coaligados.
3. En aquellos casos en que la coalición esté integrada por más de dos partidos políticos, el elector emite su voto marcando únicamente el emblema de uno o dos partidos políticos coaligados.

Si bien los votos emitidos a favor de los integrantes de una coalición serían sumados en favor del candidato de la misma, existe incertidumbre respecto del partido político destinatario del voto, así

como imposibilidad de preservar la voluntad expresa de un elector en ese aspecto, en congruencia con la indivisibilidad y universalidad del sufragio emitido; por lo que la medida legislativa establecida en el párrafo 13 del artículo 87 impugnado, lejos de resultar contraria a los principios establecidos en el artículo 41 de la Constitución Federal, refuerza la certeza y objetividad en el cómputo relativo, regulando la forma en que los partidos políticos intervienen en los procesos electorales.

**b)** El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos no conculca el principio de representación proporcional, ni los artículos 54 y 56 de la Constitución Federal.

Los conceptos de invalidez formulados en relación con dicho artículo devienen infundados, en virtud de que derivan de una incorrecta apreciación del principio de representación proporcional establecido en la Norma Fundamental, así como de una maliciosa o errónea interpretación de los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 7/2009 y sus acumuladas 8/2009 y 9/2009.

Al regular la forma en que participan los partidos políticos coaligados en los procesos electorales, no se afecta el principio de representación proporcional, máxime que dicho principio en materia federal se ve claramente desarrollado en la Constitución Federal con el establecimiento del sistema mixto de representación uninominal y plurinominal.

**c)** Los artículos 87, párrafo 13 y 88, párrafos 4, 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos no conculcan el derecho a libertad de asociación o coalición partidaria.

Los partidos políticos no tienen propiamente “derechos fundamentales”, en el sentido técnico del término. La posibilidad normativa que tienen reconocida en el artículo 41, base I, párrafo segundo, constitucional, para participar en el proceso electoral, no puede ser vulnerada en su contenido esencial mediante las formas específicas o modalidades que establezca el legislador ordinario federal, además de que, al ser reconocidos básicamente como organizaciones de ciudadanos para hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, tales ciudadanos sí son sujetos de derechos fundamentales, en particular, de la libertad de asociación en materia política.

No obstante, es preciso puntualizar que, de lo dispuesto en el artículo 9° de la Constitución Federal, no se desprende un derecho constitucional a formar coaliciones partidarias, toda vez que es necesario distinguir el derecho de asociación del individuo como tal del derecho de los partidos políticos a recurrir a determinadas formas asociativas, como la coalición.

Lo anterior, en el entendido de que las coaliciones, como una modalidad que pueden o no asumir los partidos políticos para efectos de participar en el proceso electoral, no están previstas a nivel constitucional; además, el pluralismo político, garantizado, entre otras disposiciones, en el propio artículo 41 constitucional, no pasa necesariamente por el reconocimiento de las coaliciones partidarias.

En tal virtud, los partidos pueden recurrir a determinadas formas asociativas, como la coalición, el frente y la fusión, a fin de cumplir con sus fines constitucionales, de acuerdo con los términos, condiciones y modalidades que establezca el legislador ordinario, siempre que las mismas no sean arbitrarias, irracionales, desproporcionadas o hagan nugatorio el contenido esencial de la posibilidad normativa que tienen de participar en el proceso electoral.

Así pues, resulta claro que los conceptos de invalidez relativos parten de una premisa inexacta, toda vez que se pierde de vista el estatus constitucional de los partidos políticos como entidades de interés público que, si bien no los convierte en órganos del Estado, habida cuenta que son básicamente organizaciones de ciudadanos, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, están llamados a cumplir un papel fundamental en la reproducción del Estado constitucional y democrático de derecho, dados los fines constitucionales que tienen asignados; de manera que, en el marco del sistema constitucional de partidos políticos y el propio estatuto constitucional de los partidos como entidades de interés público, se sustituye la supuesta autonomía de los institutos políticos para pactar lo que estimen conveniente para ganar el sufragio por un régimen constitucional en el que priva el interés público.

Sin que se pase por alto el reconocimiento constitucional de un ámbito interno de los partidos políticos, al establecerse que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los mismos, en los términos que señalen la propia Constitución Federal y las leyes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 41, base I, párrafos segundo y cuarto.

**d)** El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos no conculca el principio de certeza en materia electoral.

Los conceptos de invalidez formulados en relación con dicho artículo devienen infundados, pues los artículos 311, 313 y 314 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales regulan materias diversas; aunado a que no es posible sostener el ámbito material de regulación concurrente que genere la contravención al principio de certeza relativo.

Aun en caso de que existiese una contradicción entre la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se vulneraría el principio de certeza, dado que, de acuerdo con el artículo noveno transitorio del Decreto por el que se expidió el primero de los ordenamientos citados, las disposiciones que se opongan a lo establecido en el mismo quedan derogadas.

**e)** El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos no conculca la esfera competencial de las entidades federativas.

El concepto de invalidez formulado en relación con dicho artículo deviene infundado, pues, contrario a lo sostenido por el accionante, el precepto impugnado no tiene por objeto regular la representación proporcional en materia electoral en las entidades federativas, sino el sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, en específico, las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.



f) El párrafo 13 del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos no vulnera el principio de legalidad establecido en la Constitución Federal.

El concepto de invalidez formulado en relación con dicho artículo deviene infundado, al partir el accionante de una interpretación equívoca del principio de legalidad tratándose de actos legislativos.

A fin de evidenciar lo anterior, debe señalarse que la Suprema Corte ha sostenido reiteradamente que el principio de legalidad, establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales, tratándose de un acto legislativo, se satisface cuando el órgano que expide la ley está constitucionalmente facultado para ello (fundamentación) y las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación).

El precepto impugnado satisface ambos requisitos, dado que fue expedido siguiendo el procedimiento legislativo previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, de acuerdo con las atribuciones conferidas al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXIX-U, del propio ordenamiento, relacionadas con la emisión de leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos.

Aunado a lo anterior, existía un imperativo constitucional para legislar en la citada materia, específicamente, respecto de la cuestión que involucra el concepto de invalidez que se analiza, tal como se advierte de la fracción I del artículo segundo transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral”, publicado en el Diario Oficial el diez de febrero de dos mil catorce.

En este sentido, es claro que el artículo que se combate, lejos de violentar el principio de legalidad, establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, cumple con el mismo, al cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación relativos a los actos de carácter legislativo.

**g)** Los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 43, 44, 46, 47 y 48 de la Ley General de Partidos Políticos no vulneran la autodeterminación y vida interna de los partidos políticos.

Los conceptos de invalidez formulados en relación con dichos artículos devienen infundados, al sustentarse en una incorrecta interpretación del principio de autoregulación de los partidos políticos y del respeto a los principios democráticos derivados del artículo 41 de la Constitución Federal.

Si bien, de acuerdo con este último, los partidos cuentan con libertad auto-organizativa e ideológica, ésta debe cumplir con el principio democrático al interior de su organización para que, de esa manera, puedan lograr sus fines constitucionales de manera efectiva.

Por tanto, las disposiciones que regulen a los partidos políticos serán constitucionales en tanto no impidan el cumplimiento de dichos objetivos, tomando en consideración que resulta necesario acudir al principio democrático ampliamente tutelado en la Constitución

Federal, conforme al cual la democracia debe ser entendida no sólo como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, sino como un elemento de legitimación del Estado de derecho, que implica la existencia de determinadas instituciones políticas provenientes de la filosofía o teoría política, así como la efectiva participación de los ciudadanos en la toma de decisiones respecto de las cuestiones públicas.

En este tenor, si bien, tutelados por la libertad de asociación, los partidos políticos tienen amplia discrecionalidad en la configuración de sus estatutos y determinaciones internas, el legislador puede establecer límites o requisitos que deban satisfacer en relación con los lineamientos de democracia interna, a fin de que no contravengan las finalidades constitucionales de promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional, haciendo posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

De este modo, para cumplir con el principio democrático, la legislación debe asegurar que, en la medida de lo posible, los partidos políticos tengan estructuras y prácticas de participación que permitan el control de sus líderes partidarios y la colaboración de sus afiliados en la formación de estos liderazgos, al igual que su participación en los programas ideológicos y de gobierno; así también, los recursos que administran deben estar sujetos al control y fiscalización de los afiliados y de los entes públicos encargados por ley de supervisar sus actividades.

De lo contrario, la falta de estructuras y prácticas democráticas delegaría la representación de miles de personas en manos de las dirigencias y convertiría a los partidos en entidades especialmente vulnerables a los grupos de presión, pues, en esas circunstancias, los dirigentes tendrían la potestad, sin consultar a las bases, de hablar, pactar y actuar, por sí y ante sí, en nombre de esas miles de personas.

Consecuentemente, el legislador, en la Ley General de Partidos Políticos, puede establecer normas tendientes a hacer cumplir los citados principios, sin que pueda alegarse intromisión en la vida interna, la auto-organización o “autodeterminación” de los partidos políticos, en virtud de que dicho ordenamiento es acorde a la Constitución Federal y a la naturaleza de los partidos como entidades de interés público.

**SÉPTIMO.** En su informe, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión señaló lo siguiente:

**a)** La Ley General de Partidos Políticos es constitucional, pues el acto legislativo del que derivó se apegó al procedimiento establecido en los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución Federal para la creación de normas dentro del Estado mexicano, de acuerdo con la competencia que se otorga al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXIX-U, en relación con los artículos 9º, 40, 41, 54 y 116, fracción IV, de la propia Constitución.

En efecto, el Poder Legislativo Federal se encuentra facultado para regular la materia en cuestión y existe una adecuada motivación

en su expedición, ya que existe una exigencia social de prever las disposiciones necesarias para garantizar la transformación del sistema político mexicano en uno más moderno que transite hacia un mejor Estado democrático, en razón de la creciente pluralidad y diversidad de la población; de ahí que se haya vuelto necesario replantearse la responsabilidad en el diseño institucional en el que se desarrollan nuestras estructuras políticas.

El Estado mexicano vive tiempos en los que el ejercicio eficaz y eficiente en las funciones del gobierno no depende de uno solo de los poderes, sino de la cooperación y la coordinación institucional entre las distintas esferas que tienen a su cargo alguna encomienda pública; haciendo indispensable un diseño institucional electoral que fomente la corresponsabilidad de los distintos poderes y órdenes de gobierno en la ejecución de las responsabilidades públicas para así consolidar una democracia de resultados.

Al respecto, la jurisprudencia 226, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo I, página doscientos sesenta y nueve, de rubro “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA”, reiterada de modo más amplio en la tesis 1a./J. 41/2007, con número de registro 172,518, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo de dos mil siete, página trescientos sesenta y uno, de rubro “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS DECRETOS EXPEDIDOS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN USO DE LAS FACULTADES EXTRAORDINARIAS OTORGADAS POR EL ARTÍCULO 131, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”, confirma que el Congreso de la Unión no está obligado a explicar los fundamentos o motivos por los cuales expide y promulga las leyes, en virtud de que esa función sólo requiere que la autoridad correspondiente esté constitucionalmente facultada para ello y exista una circunstancia o hecho que necesariamente deba ser regulado.

De esta forma, un Estado de derecho es una entidad política limitada constitucionalmente en su poder respecto de los gobernados mediante una personificación jurídica, es decir, es un Estado para sus gobernados, un poder democrático que se instituye a partir de cuerpos representativos de la composición plural de la sociedad y de la institucionalización del equilibrio entre los poderes estatales y el establecimiento de mecanismos constitucionales para asegurar la observancia de la ley, como elementos indispensables, por lo que, con la Ley General de Partidos Políticos, no se suprimen, ni se restringen prerrogativas, sino sólo se reglamentan disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos.

En este orden de ideas, para fines electorales, los partidos políticos pueden formar coaliciones para postular candidatos en las elecciones federales, siempre y cuando cumplan con los requisitos que para tal efecto establece la citada ley general, cuyo objeto es regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas, tal como se desprende de su artículo 1°.

Efectivamente, dicha ley es emitida para regular disposiciones constitucionales que rigen a los partidos políticos, pues éstos deben sujetarse a principios de razonabilidad que buscan precisamente que cumplan con los fines que les impone la Constitución Federal, tales como ser el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los artículos 41, base I, 54 y 56 de la Constitución Federal no limitan, de manera expresa o implícita, las atribuciones del legislador federal para establecer en ley las reglas, términos y condiciones a los que quedará sujeta la participación de los partidos políticos en la contienda electoral.

Así pues, de la lectura del Capítulo II, denominado “De las coaliciones”, del Título Noveno de la Ley General de Partidos Políticos, se advierte que el legislador busca dar certeza al electorado respecto de la verdadera fuerza política de cada uno de los partidos que participan en el proceso electoral, al atribuir al sufragio expresado por los votantes una función no sólo relacionada con la conformación de los poderes públicos, sino también con la validación o refrendo de la representatividad con la que deben contar los partidos para mantener su registro.

En este sentido, el argumento de los accionantes, en el sentido de que el artículo 87, párrafo 13, de la ley en comento violenta el

ejercicio pleno del derecho al voto y la igualdad de este último respecto de todos los ciudadanos, resulta infundado, ya que sólo se regulan las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, reconociendo el voto como derecho político-electoral, con la característica de ser directo, esto es, que cuente solamente para aquel partido político o candidato que haya marcado el elector de acuerdo con su voluntad libremente emitida.

**b)** Conforme a los artículos 41, base I, párrafo segundo y 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal, la ley que emita el Congreso de la Unión determinará normas específicas respecto de la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral, así como los derechos, obligaciones y prerrogativas que les correspondan, lo cual implica la facultad del legislador ordinario federal de establecer las reglas, mecanismos y modalidades de participación de tales entes políticos.

De este modo, la Ley General de Partidos Políticos establece los derechos de los partidos, la obligación de contar con órganos internos para su mejor funcionamiento y los procedimientos para la integración de sus órganos internos y la postulación de candidatos a cargos de elección popular, garantizando un sistema para la interposición, sustanciación y resolución de los medios de justicia interna, que respete las formalidades esenciales del procedimiento para, en su caso, restituir a los afiliados en el goce de los derechos político-electorales que hayan sido afectados.

Con ello, los partidos políticos siguen gozando de las libertades públicas de asociarse, auto-determinarse y auto-organizarse, sin



existir restricción para su autoregulación, pues el Congreso de la Unión sólo establece requerimientos, como se precisa en la propia Constitución, para el ejercicio de esas libertades.

Federalizar las leyes en materia electoral responde al propósito de unificar y coordinar los objetivos y fines del sistema de partidos políticos en todo el país, no sólo para fomentar la unidad nacional, sino para garantizar que las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos nacionales y locales, la distribución de las competencias entre la Federación y las entidades federativas en cuanto a la formación de los partidos políticos y los plazos y requisitos para su registro legal sean acordes a la Constitución.

Lo anterior no impide que tanto la Federación como los Estados puedan prever disposiciones sobre los partidos políticos, en términos de las leyes generales que el Congreso de la Unión expida en la materia, pues el Constituyente Permanente dispuso la existencia de facultades concurrentes a este respecto.

**OCTAVO.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al formular su opinión, apuntó, en síntesis, lo siguiente:

**a)** La Sala Superior, por mayoría de sus integrantes, estima que el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, en modo alguno, restringe el derecho al voto activo del ciudadano.

El precepto impugnado debe concatenarse con las reglas de cómputo ordinarias establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La lectura de los ordenamientos aplicables permite arribar a la conclusión de que se establece una regla para el cómputo de votos emitidos en favor de una coalición de frente a una situación particular, lo que genera certeza respecto de la forma de contabilizarlos, para determinar sus efectos legales.

Ello es así, acorde con lo dispuesto por el artículo 87, párrafo 13, citado, armonizado con el inciso c) del artículo 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto establece que “se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y por esta causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla; la suma distrital 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”.

En este orden de ideas, el numeral en análisis otorga un trato igualitario a los ciudadanos que acuden a las urnas a votar por una candidatura presentada en coalición y a los que lo hacen por un partido político no asociado, a pesar de que el ciudadano marque en la boleta más de una opción de entre los partidos coaligados, porque surte los mismos efectos (un ciudadano, un voto), lo que evidencia igualdad en el trato hacia los votantes.

Por otro lado, la Sala Superior no se encuentra facultada para emitir un pronunciamiento en relación con si el Congreso de la Unión invade o no la esfera competencial de las Legislaturas Estatales al expedir el artículo impugnado, porque éste regula la representación proporcional en los Estados; ya que el tema excede el ámbito de la materia electoral de su especialidad.

**b)** El artículo 23, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos, que prevé que las coaliciones sean aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el estatuto de cada partido, se estima proporcional, pues, dada la importancia que reviste la celebración de un convenio de esa naturaleza, es conveniente que sea el órgano nacional el que lo apruebe, como el máximo órgano de dirección, al estar investido de esa facultad.

Lo anterior, en virtud de que, al suscribir, ratificar en sus términos o rectificar en alguna de sus partes un convenio de coalición, los partidos políticos exteriorizan legítimamente y en definitiva su voluntad de comprometerse con la coalición de partidos y, en forma paralela, condicionan o merman los derechos de participación político-electoral de sus militantes, derivado del hecho de que, al participar coaligados, dejan de postular candidatos propios como si contendieran en forma individual.

Por tanto, la facultad de ratificar o rectificar lo acordado en el convenio de coalición entraña, por su naturaleza, una decisión con un alto grado de discrecionalidad, basado en el juicio subjetivo que lleve a cabo el máximo órgano nacional en torno a sus intereses políticos y

electorales y a la estrategia que pretenda implementar en determinados comicios.

Aunado a lo anterior, el precepto impugnado establece que las características y el procedimiento de aprobación del convenio serán establecidos por el propio partido político en el estatuto; de esta forma, se le otorga libertad para que, en la normativa partidaria, se contenga la expresión del particular derecho de los afiliados, miembros o militantes de participar democráticamente en la formación de la voluntad partidaria, sin que esto se traduzca en la imposición de un tipo concreto de organización y reglamentación que proscriba la libertad del partido político.

En cuanto al resto de los artículos que se combaten, debe mencionarse que, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política en materia político-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, el Constituyente Permanente estableció la obligación del Congreso de la Unión de expedir una ley general que regulara los partidos políticos nacionales y locales, que previera, al menos, entre otros aspectos, los derechos y obligaciones de sus militantes y la garantía de acceso a órganos imparciales de justicia intrapartidaria; los lineamientos básicos para integrar sus órganos directivos; la postulación de sus candidatos; y, en general, la conducción de sus actividades en forma democrática y la transparencia en el uso de recursos.

Tal como lo ha establecido la Sala Superior en diversos asuntos, los partidos políticos deben regirse por los principios del Estado

democrático, al tratarse de entidades de interés público, por lo que la sociedad posee un legítimo interés en el desarrollo y progresión del sistema de partidos, que se manifiesta en el cauce institucional del Estado, responsable del encuadre constitucional y legal de su actuación.

Sobre el tema en análisis, se citan la jurisprudencia número 3/2005, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, consultable en las páginas ciento veinte a ciento veintidós de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, de rubro “ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS.” y la tesis P./J. 142/2005, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 176,673, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de dos mil cinco, página ciento cincuenta y cuatro, de rubro “PARTIDOS POLÍTICOS ESTATALES. LOS ARTÍCULOS 56, FRACCIONES II, III Y V Y 56 BIS DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO, AL PREVER CIERTOS REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LOS ESTATUTOS DE AQUÉLLOS, SON CONSTITUCIONALES.”.

De este modo, la Sala Superior estima adecuado que el legislador establezca en la normativa correspondiente elementos mínimos que deben prever los estatutos de los partidos políticos, como los contenidos en los preceptos impugnados, a saber, los órganos internos que, cuando menos, deberán contemplarse (artículo 43); las bases mínimas que se deben considerar en la regulación de los procedimientos internos para la integración de órganos de

dirección y para la postulación de candidatos (artículo 44); los procedimientos de justicia intrapartidaria que incluyan mecanismos de solución de controversias (artículo 46); y las características del referido sistema de justicia (artículo 48).

Lo anterior, sin perjuicio de que los institutos políticos, en ejercicio de la libre auto-organización, cuenten con la facultad de establecer las normas que mejor se ajusten a sus principios, postulados, organización, estrategia y operatividad, acorde con su naturaleza y finalidad, en términos del artículo 41, base I, de la Constitución Federal.

Por tanto, el que se establezcan estándares para que la auto-organización cobre eficacia y operatividad al interior de los partidos políticos, en modo alguno, implica intervención en la vida interna de los partidos políticos, ni vulneración al derecho de asociación, ya que, como agrupaciones de ciudadanos, el principal vehículo para que éstos ejerzan sus derechos político-electorales de asociación, afiliación y de ser votados, resulta indispensable que los ciudadanos, al interior del partido, cuenten con mecanismos mínimos que les permitan el pleno y eficaz ejercicio de esos derechos.

Esto es, si el principal objetivo de los partidos políticos es que los ciudadanos que se asocian o afilian logren a través de ellos el pleno ejercicio de sus derechos, el de auto-organización debe ejercerse en función de que sean privilegiados derechos político-electorales de los afiliados.

Asimismo, el ejercicio de los derechos de autoregulación y de auto-organización está sujeto a límites que están fijados por los valores, principios y reglas del sistema jurídico nacional, en el marco del Estado constitucional y democrático de derecho, conforme a lo dispuesto por los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución.

En cambio, la falta de estructuras y prácticas democráticas delega la representación de personas afiliadas en las dirigencias y convierte a los partidos políticos en entidades especialmente vulnerables a los grupos de presión, ya que, en esas circunstancias, los dirigentes tienen la potestad, sin consultar a las bases, de hablar, pactar y actuar, por sí y ante sí, en nombre de miles de personas.

En este sentido, la previsión del legislador, en el artículo 43 impugnado, relativa al establecimiento de diversos órganos internos mínimos, garantiza un debido funcionamiento de los partidos políticos, el adecuado cumplimiento de sus fines y objetivos y el pleno ejercicio de los derechos de sus afiliados.

En efecto, el establecimiento de una asamblea o equivalente, como máximo órgano de decisión y de un comité, como órgano ejecutivo, garantizan un adecuado funcionamiento del partido, en el entendido de que resulta razonable, por ser el mínimo indispensable para ello; además de que se prevé que el primero sea un órgano representativo de los afiliados, al contar con representantes en sus distintos niveles y el segundo esté supeditado a las decisiones de la mayoría.

De igual forma, la exigencia de crear un órgano responsable de la administración del patrimonio y los recursos financieros; otro del cumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información; y uno encargado de la educación y capacitación cívica de militantes y dirigentes; garantiza el cumplimiento de los fines y objetivos impuestos a los partidos constitucionalmente.

Finalmente, el imperativo de contar con un órgano encargado de la organización de los procesos internos de selección de candidatos y dirigentes y el establecimiento de lineamientos básicos para el desarrollo de sus atribuciones (artículo 44), así como uno responsable de la impartición de justicia intrapartidaria, con reglas relativas a su integración y funcionamiento (artículos 46 y 47), permiten también potencializar el eficaz ejercicio de los derechos político-electorales de sus afiliados.

Ello, porque, de acuerdo con lo señalado, cuando la legislación electoral exige procedimientos de afiliación y de reconocimiento de derechos y obligaciones de los afiliados; procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos; normas para la postulación democrática de candidatos, la aplicación de sanciones a los miembros que infrinjan las disposiciones internas y los correspondientes medios de defensa; se ajusta a los parámetros exigibles de la democracia, los cuales deben extenderse al interior de los partidos políticos.

En este sentido, considerando que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior que, para cumplir con el principio democrático, la legislación debe asegurar que, en lo posible, los partidos tengan



estructuras y prácticas de participación que permitan el control de sus líderes partidarios y la colaboración de sus afiliados en la formación de estos liderazgos y en los programas ideológicos y de gobierno; así también, que los recursos públicos que administren estén sujetos al control y fiscalización de los afiliados y los entes públicos encargados por ley de supervisar sus actividades.

Por tanto, con base en su facultad autoregulatoria, los partidos tienen la posibilidad jurídica de emitir disposiciones vinculantes para los militantes, simpatizantes y adherentes, así como para su propio órgano, con disposiciones partidarias que participen de los rasgos distintivos de una norma (generalidad, impersonalidad, abstracción y coercitividad), como lo hacen los artículos que se impugnan.

**c)** La Sala Superior estima que el artículo 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos, es constitucional.

El artículo 41, base I, de la Constitución Federal, establece el derecho de los partidos políticos de participar en el proceso electoral; sin embargo, el mismo texto constitucional deja a cargo del legislador ordinario determinar la forma en que intervendrán o participarán en los comicios, con lo cual es claro que tales formas de participación, por mandato constitucional, se regularán en la legislación secundaria.

Los párrafos impugnados del citado artículo 88 sólo reiteran lo mandatado por el Constituyente Permanente en el artículo segundo transitorio, punto 3, del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, por el que se reforman diversos preceptos de la Constitución Federal.

Lo previsto en la norma transitoria, de suyo, hace que los límites señalados sean acordes a la Constitución, sin que, por otra parte, lo establecido en ésta, en modo alguno, trastoque el derecho de participación de los partidos en coalición y, mucho menos, lo limita o restringe de manera indebida, irracional o desproporcionada, si se tiene en cuenta que sólo establece las modalidades en que se podrá ejercer ese derecho.

Esto es, si bien se impone un mínimo de candidaturas a postular en cada modalidad, estas tipologías complementan una forma de participación en tres grados que van desde la mínima a la total, es decir, del veinticinco al cien por ciento, discurrendo entre sus diferentes porcentajes.

En cuanto al mínimo previsto en la coalición flexible, veinticinco por ciento de las candidaturas, tampoco puede estimarse que limita la participación de los partidos en coalición, porque consiste en un requisito que la hace operable, por exigir, para integrarla, un porcentaje viable y, por ende, razonable que les permite optar por esta modalidad de participación política frente a los procesos electorales.

En suma, en opinión de la Sala Superior, el mencionado requisito no desnaturaliza, ni hace nugatorio el derecho de los partidos que deseen conformar una coalición.

**d)** La Sala Superior considera que el artículo 85, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos es acorde al marco constitucional, pues sólo reitera lo mandatado por el Constituyente Permanente en el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f), punto 5, del Decreto

de reformas a la Constitución Federal en materia político-electoral, publicado el diez de febrero de dos mil catorce.

Lo previsto en la norma transitoria, de suyo, lleva a concluir que la prohibición establecida en el precepto impugnado es constitucional; que, en modo alguno, trastoca el derecho de participación de los partidos en coalición y tampoco lo limita o restringe de manera indebida, irracional o desproporcionada, si se tiene en cuenta que sólo establece la modalidad en que podrán ejercerlo.

Ello, debido a que la prerrogativa de asociarse y reunirse pacíficamente con fines lícitos es conferida a los ciudadanos y no a los partidos políticos y, en el caso, se encuentra salvaguardada, ya que los ciudadanos pueden asociarse o reunirse bajo el amparo del partido que por primera vez participe en una elección federal o local, sin que deba hacerlo a través de coalición o mediante la postulación de un candidato en común, de ahí que, con esta determinación, no se vulnera el marco constitucional relativo y, por ende, contrario a lo manifestado por el promovente, tampoco se afectan los derechos político-electorales de votar y ser votado.

A este respecto, la Sala Superior considera que la disposición impugnada tiene por objeto conocer la fuerza real que tiene un partido de reciente creación o acreditación para intervenir en un proceso comicial, cuestión que le permitirá demostrar si tiene el suficiente apoyo electoral en lo particular para obtener un porcentaje que le permita, al menos, conservar el registro, acceder a las prerrogativas federales o estatales e, inclusive, a algún cargo de elección popular por el principio de representación proporcional, lo que evidentemente

se vería distorsionado si, desde la primera incursión en una elección, participa vía coalición y postula con otros institutos políticos un candidato común.

Asimismo, la Constitución Federal, en forma alguna, contempla la posibilidad de los partidos de participar desde la primera elección a través de coalición, ya que, en todo caso, se establece y tutela la libertad de asociación de los ciudadanos en materia política, siendo el Constituyente Permanente el que debe establecer las diversas modalidades de participación de dichos entes de interés público.

**NOVENO.** Recibidos los informes de las autoridades y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

### **C O N S I D E R A N D O :**

**PRIMERO.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos a) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos artículos de la Ley General de Partidos Políticos, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de

dos mil catorce y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDO.** Por cuestión de orden, se debe primero analizar si la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas fueron presentadas oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal dispone:

***“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 impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial, si el último día del plazo fuere inhábil la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.***

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

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiese publicado la norma impugnada, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

En el caso, el Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes veintitrés de mayo de dos mil catorce, por lo que el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició el sábado veinticuatro de mayo y venció el domingo veintidós de junio.

Las acciones de inconstitucionalidad se presentaron el viernes veinte, el sábado veintiuno y el domingo veintidós de junio de dos mil catorce (según consta al reverso de las fojas treinta y seis, ciento cuarenta y cuatro, doscientos veintisiete, quinientos cuarenta y cuatro y seiscientos doce del expediente), por lo que fueron presentadas en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

**TERCERO.** Acto continuo, se procede a analizar la legitimación de los promoventes.

a) Respecto de la acción de inconstitucionalidad 24/2014:

Los artículos 105, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia, disponen:

***“ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:***

***(...)***

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

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

a) ***El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso***

***de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión; (...).”***

***“ARTÍCULO 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos. (...).”***

De los citados preceptos, se desprende que la acción de inconstitucionalidad podrá promoverse por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el propio Congreso.

Por tanto, en el caso, deben verificarse los extremos siguientes:

- Que los promoventes sean integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- Que representen, cuando menos, el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la misma.
- Que la acción de inconstitucionalidad se plantee en contra de leyes federales expedidas por el Congreso de la Unión.

Suscriben el escrito relativo doscientos diez diputados, carácter que acreditan con las certificaciones expedidas por el Secretario General de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (fojas ciento cuarenta y cinco a ciento cincuenta y cuatro del expediente), en

las que se hace constar que fueron electos para ocupar tal cargo por el período comprendido del primero de septiembre de dos mil doce al treinta y uno de agosto de dos mil quince<sup>1</sup>.

El artículo 52 de la Constitución Federal establece:

***“ARTÍCULO 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscriptoriales (sic) plurinominales.”***

Del precepto transcrito, se advierte que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión está integrada por un total de quinientos diputados, por lo que los doscientos diez que suscriben la acción de inconstitucionalidad equivalen al cuarenta y dos por ciento (42%) de los integrantes de dicho órgano legislativo.

Por último, debe señalarse que, en la acción, se impugna el Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, aprobado por el Congreso de la Unión, al que pertenecen los promoventes; de ahí que deba concluirse que éstos cuentan con legitimación para promover la acción de inconstitucionalidad.

---

<sup>1</sup> Con excepción de Alberto Anaya Gutiérrez, cuyo carácter se encuentra, de cualquier modo, acreditado en la lista visible en la página oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (Sexagésima Segunda Legislatura), consultable en la dirección electrónica [http://sitl.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/curricula.php?dipt=374](http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/curricula.php?dipt=374).



b) Respecto de las acciones de inconstitucionalidad 23/2014, 25/2014, 27/2014 y 29/2014:

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia, disponen:

***“ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:***

***(...)***

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

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

***(...)***

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

***“ARTÍCULO 62. (...)***

***En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en***

***contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta Ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.***

De conformidad con los artículos citados, los partidos políticos podrán promover la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

- Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
- Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia nacional o estatal, según sea el caso.
- Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.
- Que se impugnen normas de naturaleza electoral.

1. El Partido Verde Ecologista de México es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto (foja mil ciento setenta y seis del expediente); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Diego Guerrero Rubio y Jorge Legorreta Ordorica, quienes suscriben el escrito relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentran

registrados como Secretario Técnico y Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional (foja mil ciento ochenta del expediente).

Del artículo 22, fracción I, inciso g), de los Estatutos del Partido Verde Ecologista de México, se desprende que el Secretario Técnico y el Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional cuentan con la facultad de representarlo legalmente:

***“Artículo 22.- Del Secretario Técnico y el Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional.***

***I.- Facultades y atribuciones del Secretario Técnico y Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional:***

***(...)***

***g).- Tendrán mancomunadamente, la representación legal del Partido frente a terceros, así como ante toda clase de autoridades políticas, administrativas y judiciales, y consecuentemente:***

***1.- Podrán celebrar toda clase de convenios, contratos o cualesquiera otros actos jurídicos tanto civiles, mercantiles, administrativos o de cualquier otra naturaleza;***

***2.- Tendrán para estos fines poder general para pleitos y cobranzas, actos de administración y de dominio, con toda la amplitud a que se refiere el artículo 2554 del Código Civil Federal y de sus correlativos en el Distrito Federal y en los estados de la República Mexicana, igualmente tendrá las facultades especiales a que se refieren los artículos 2582 y 2587 del mismo Código Civil y de sus correlativos de los demás estados de la República Mexicana, así como la facultad para promover el juicio de amparo con la facultad que establece el artículo 27 de la Ley de la materia;***

**3.- Podrán suscribir con cualquier carácter toda clase de títulos de crédito en los términos de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; y**

**4.- Dentro de sus facultades, podrá otorgar poderes generales o especiales, así como revocarlos. (...)"**

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Verde Ecologista de México fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político nacional, con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y (ii) fue suscrita conjuntamente por el Secretario Técnico y el Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional, quienes cuentan con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen al partido.

2. El Partido del Trabajo es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto (foja mil ciento setenta y nueve del expediente); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Alberto Anaya Gutiérrez, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Ricardo Cantú Garza, Alejandro González Yáñez, Pedro Vázquez González, Reginaldo Sandoval Flores, Oscar González Yáñez y Francisco Amadeo Espinosa Ramos, quienes suscriben el escrito relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentran registrados como integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional (foja mil ciento noventa y dos del expediente).

Del artículo 44, incisos a) y c), de los Estatutos del Partido del Trabajo, se desprende que la Comisión Coordinadora Nacional cuenta con la facultad de representarlo legalmente:

**“Artículo 44. Son atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional:**

**a) Ejercer la representación política y legal del Partido del Trabajo en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer convenios en el marco de la legislación vigente. También tendrá facultad de mandar y conceder poder cambiario y autorizar la apertura, cierre, cancelación, ejercicio y operación de cuentas bancarias a los tesoreros nacionales y de las Entidades Federativas, así como a los candidatos Federales, Estatales, Delegacionales y Municipales cuando lo obligue las Legislaciones Electorales vigentes o así se considere necesario.**

(...)

**c) La Comisión Coordinadora Nacional estará legitimada para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 Constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes. (...)”**

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y (ii) fue suscrita por los integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional, la cual cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen al partido.

3. El Partido Nueva Alianza es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto (foja mil ciento setenta y siete del expediente); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Luis Castro Obregón, quien suscribe el escrito relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentra registrado como Presidente del Comité de Dirección Nacional (foja mil ciento ochenta y uno del expediente).

De los artículos 49, fracción I y 58 del Estatuto del Partido Nueva Alianza, se desprende que el Comité de Dirección Nacional está integrado, entre otros, por el Presidente Nacional, quien cuenta con la facultad de representarlo legalmente:

**“CAPÍTULO CUARTO  
DEL COMITÉ DE DIRECCIÓN NACIONAL**

***ARTÍCULO 49.- El Comité de Dirección Nacional se integrará por:***

***I. El Presidente Nacional; (...).”***

***“ARTÍCULO 58.- El Presidente Nacional de Nueva Alianza es el representante legal y político del partido, obligado a velar por la observancia de sus documentos básicos y el cumplimiento de sus objetivos, para asegurar la unidad de acción de todos sus afiliados y aliados, mediante procedimientos democráticos.”***

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Nueva Alianza fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y (ii) fue

suscrita por su Presidente Nacional, quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos del estatuto que rige al partido.

4. El Partido Movimiento Ciudadano es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto (foja mil ciento setenta y ocho del expediente); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que Dante Alfonso Delgado Rannauro, Jaime Álvarez Cisneros, Jesús Armando López Velarde Campa, Alejandro Chanona Burguete, Ricardo Mejía Berdeja, José Juan Espinosa Torres, Juan Ignacio Samperio Montaña, Nelly del Carmen Vargas Pérez y María Elena Orantes López, quienes suscriben el escrito relativo a nombre y en representación del mencionado partido, se encuentran registrados como coordinador, integrantes y secretaria de acuerdos de la Comisión Operativa Nacional (foja mil ciento ochenta y dos del expediente).

Del artículo 19, numerales 1 y 2, incisos a) y p), de los Estatutos del Partido Movimiento Ciudadano, se desprende que la Comisión Operativa Nacional cuenta con la facultad de representarlo legalmente:

**“ARTÍCULO 19**

***De la Comisión Operativa Nacional***

***1. La Comisión Operativa Nacional se integra por nueve miembros y será elegida de entre los integrantes de la Coordinadora Ciudadana Nacional, para un periodo de tres años por la mayoría absoluta de votos de la Convención Nacional Democrática y ostenta la representación política y legal del Movimiento Ciudadano y de su dirección nacional. Sus***

*sesiones deberán ser convocadas por lo menos con tres días de anticipación de manera ordinaria cada quince días y de manera extraordinaria por lo menos con un día de anticipación, cuando así se requiera por cualquiera de sus miembros. El quórum legal para sesionar se integrará con la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Todos los acuerdos, resoluciones y actos de la Comisión Operativa Nacional tendrán plena validez, con la aprobación y firma de la mayoría de sus miembros, y en caso de urgencia suscritos únicamente con la firma del Coordinador, en términos de lo previsto por el artículo 20, numeral 3, de los presentes estatutos.*

*La Comisión Operativa Nacional inmediatamente después de su elección nombrará de entre sus integrantes, por un periodo de tres años, a su Coordinador quien será non entre pares y tendrá como responsabilidad adicional, la vocería y la representación política y legal del Movimiento.*

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

**a) Ejercer la representación política y legal del Movimiento Ciudadano en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer convenios en los marcos de la legislación vigente. A excepción de la titularidad y representación laboral, que será en términos de lo establecido en el artículo 31, numeral 9.**

(...)

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

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Movimiento Ciudadano fue hecha valer por parte



legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y (ii) fue suscrita por los integrantes de la Comisión Operativa Nacional, la cual cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen al partido.

Finalmente, debe señalarse que los partidos políticos antes mencionados promovieron la acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos, norma de naturaleza electoral que pueden impugnar los institutos políticos a través de este medio de control.

**CUARTO.** Previo al estudio de fondo del asunto, se analizarán las causas de improcedencia que las partes hubiesen hecho valer o que de oficio advierta este Alto Tribunal.

En el caso, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, que a la letra dispone:

***“ARTÍCULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:***

*(...)*

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

De la lectura del artículo transcrito, se desprende que las controversias constitucionales son improcedentes cuando han cesado

los efectos de la norma general o el acto impugnado, lo cual implica que hayan dejado de surtir efectos jurídicos.

La causal de improcedencia antes mencionada resulta aplicable a las acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 59 y 65 de la Ley Reglamentaria de la Materia, que prevén la aplicabilidad, en general, de las disposiciones que regulan lo relativo a las controversias constitucionales y, en específico, de las causales de improcedencia que se establecen en el diverso artículo 19, excepción hecha respecto de determinados supuestos:

***“ARTÍCULO 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.”***

***“ARTÍCULO 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor, de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.***

***Las causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.”***

Luego, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, es dable afirmar que la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, citado, se actualiza cuando dejan de producirse los efectos de la norma general cuya invalidez se demanda, pues, además de que ésta constituye el único objeto de análisis en este medio de

control constitucional, la resolución que llegue a dictarse no puede tener efectos retroactivos, atento a lo dispuesto en el artículo 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria, que literalmente establece:

**“ARTÍCULO 45. (...)**

***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.”***

Así lo ha sustentado el Tribunal Pleno, en la jurisprudencia número P./J. 8/2004, con número de registro 182,048, publicada en el tomo XIX, correspondiente al mes de marzo de dos mil cuatro, página novecientos cincuenta y ocho, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto siguientes:

***“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA. Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título II de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de***

***inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.”***

Pues bien, en sesión pública del Tribunal Pleno celebrada el veintitrés de septiembre de dos mil catorce, se resolvió la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, en la que, al igual que en ésta, se impugnó el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, declarándose su invalidez por mayoría de nueve votos<sup>2</sup>.

En estas condiciones, es inconcuso que han cesado sus efectos, por lo que procede sobreseer en esta acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas respecto de tal norma, de conformidad con el artículo 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la Materia, que prevé:

***“ARTÍCULO 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:***

***(...)***

***II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; (...).”***

---

<sup>2</sup> Con el voto en contra del Señor Ministro Aguilar Morales y la ausencia del Señor Ministro Valls Hernández.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, el siguiente criterio:

**“Época: Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su  
Gaceta**

**Tomo XIV, Julio de 2001**

**Tesis: P./J. 93/2001**

**Página: 692**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE SU TRAMITACIÓN EL PLENO RESUELVE, EN OTRA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, LA INVALIDEZ CON EFECTOS ABSOLUTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE CONSIDERARSE QUE HAN CESADO SUS EFECTOS Y, POR TANTO, PROCEDE SOBRESER EN EL JUICIO. Si encontrándose en trámite una acción de inconstitucionalidad promovida en contra de una norma de carácter general, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver una diversa acción de inconstitucionalidad, declara la invalidez de aquélla en su totalidad con efectos generales, resulta inconcuso que debe sobreseer en el juicio, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 20, fracción II, en relación con los numerales 19, fracción V, 65 y 72, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que se actualiza la causa de improcedencia consistente en la cesación de efectos de la norma materia de la controversia, aplicable a las acciones de inconstitucionalidad por disposición del artículo 59 de la mencionada ley reglamentaria.”**

**QUINTO.** Una vez establecido lo anterior, procede examinar los conceptos de invalidez planteados por los promoventes.

Para efectos de su análisis, resulta indispensable atender al siguiente marco constitucional aplicable:

La fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Federal fue adicionada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce. En ella se establece 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 materia de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución. (...)***

Las bases a que se refiere la citada fracción se prevén en los artículos 35, fracciones I, II y III, 39, 40, 41, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 59, 60, 81, 83, 99, 115, fracción I, 116, fracciones I, II (parte relativa) y IV y 122, apartado C, base primera, fracciones I, II, III (parte relativa) y V, inciso f) y base segunda, fracción I (parte relativa), de la Constitución.

Así también, en el artículo segundo transitorio del propio decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, en el que el Constituyente Permanente determinó el contenido de las leyes generales a que hace referencia la fracción XXIX-U del artículo 73 constitucional, de la siguiente forma:

## **“ARTÍCULOS 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:**

**a) Las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales;**

**b) Los derechos y obligaciones de sus militantes y la garantía de acceso a los órganos imparciales de justicia intrapartidaria;**

**c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos; la postulación de sus candidatos y, en general, la conducción de sus actividades de forma democrática; así como la transparencia en el uso de los recursos;**

**d) Los contenidos mínimos de sus documentos básicos;**

**e) Los procedimientos y las sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones;**

**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**

**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;**

**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.**

**II. La ley general que regule los procedimientos electorales:**

**a) La celebración de elecciones federales y locales el primer domingo de junio del año que corresponda, en los términos de esta Constitución, a partir del 2015, salvo aquellas que se verifiquen en 2018, las cuales se llevarán a cabo el primer domingo de julio;**

**b) Los mecanismos de coordinación entre los órganos del Ejecutivo Federal en materia de inteligencia financiera y el Instituto Nacional Electoral,**

**que permitan reportar a éste las disposiciones en efectivo que realice cualquier órgano o dependencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios durante cualquier proceso electoral, cuando tales operaciones se consideren relevantes o inusuales de conformidad con los ordenamientos aplicables;**

**c) Las reglas aplicables para transparentar el financiamiento, la metodología y los resultados de las encuestas que se difundan, relativas a las preferencias electorales, así como las fechas límite para llevar a cabo su difusión;**

**d) Los términos en que habrán de realizarse debates de carácter obligatorio entre candidatos, organizados por las autoridades electorales; y las reglas aplicables al ejercicio de la libertad de los medios de comunicación para organizar y difundir debates entre candidatos a cualquier cargo de elección popular. La negativa a participar de cualquiera de los candidatos en ningún caso será motivo para la cancelación o prohibición del debate respectivo. La realización o difusión de debates en radio y televisión, salvo prueba en contrario, no se considerará como contratación ilegal de tiempos o como propaganda encubierta;**

**e) Las modalidades y plazos de entrega de los materiales de propaganda electoral para efectos de su difusión en los tiempos de radio y televisión;**

**f) Las sanciones aplicables a la promoción de denuncias frívolas. Para tales efectos se entenderá como denuncia frívola aquella que se promueva respecto a hechos que no se encuentren soportados en ningún medio de prueba o que no puedan actualizar el supuesto jurídico específico en que se sustente la queja o denuncia;**

**g) La regulación de la propaganda electoral, debiendo establecer que los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil;**

***h) Las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales, e***

***i) Las reglas, plazos, instancias y etapas procesales para sancionar violaciones en los procedimientos electorales.***

***III. La ley general en materia de delitos electorales establecerá los tipos penales, sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación y las entidades federativas.”***

Del precepto citado, se desprende, en lo que a este punto interesa, que, respecto de la participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de las coaliciones, la Constitución ordena al legislador federal el establecimiento de un sistema uniforme para los procesos electorales federales y locales, que prevea (i) la solicitud de registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas; (ii) la existencia de coaliciones totales, parciales y flexibles, conforme al porcentaje de postulaciones de candidaturas en un mismo proceso bajo una misma plataforma; (iii) la manera en que aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades de escrutinio y cómputo de los votos; y (iv) la prohibición de coaligarse en el primer proceso electoral en que participe un partido político.

En este sentido, para efectos del análisis constitucional de los asuntos derivados de la reforma político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, debe concluirse que:

El régimen de coaliciones aplicable tanto a procesos federales como locales, por disposición constitucional, debe ser regulado por el Congreso de la Unión en la ley general que expida en materia de partidos políticos; sin que las entidades federativas cuenten, por tanto, con atribuciones para legislar sobre dicha figura.

De este modo, la Ley General de Partidos Políticos, expedida por el Congreso de la Unión mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el Capítulo II “De las Coaliciones” (artículos 87 a 92) del Título Noveno “De los Frentes, las Coaliciones y las Fusiones”, prevé las reglas a las que deberán sujetarse los partidos que decidan participar bajo esta modalidad en los procesos electorales federales y locales; sin asignar a las entidades federativas facultad alguna para legislar en torno a algún aspecto no contemplado por dicha ley respecto de tal figura.

Consecuentemente, las entidades federativas no se encuentran facultadas, ni por la Constitución, ni por la Ley General, para regular cuestiones relacionadas con las coaliciones, ni siquiera incorporando en su legislación disposiciones establecidas en tales ordenamientos sobre esta figura, ya que el deber de adecuar su marco jurídico-electoral, impuesto por el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expidió la Ley General de Partidos Políticos, no requiere la reproducción de dichas disposiciones a nivel local, si se considera que la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

Por tanto, toda regulación sobre coaliciones que se contenga en las leyes de las entidades federativas será inválida desde un punto de vista formal, por incompetencia de los órganos legislativos locales.

Lo anterior no impide a los Estados y al Distrito Federal legislar sobre aspectos electorales que se relacionen de manera indirecta con el tema de coaliciones, como la forma en que operará el principio de representación proporcional al interior de los órganos legislativos locales, en términos de los artículos 116, fracción II y 122, apartado C, base primera, fracción III, de la Constitución Federal<sup>3</sup>; por lo que, en

---

<sup>3</sup> **ARTÍCULO 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

**II.** El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

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

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. (...)

**ARTÍCULO 122.** Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

(...)

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

(...)

**C.** El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

(...)

**BASE PRIMERA.** Respecto a la Asamblea Legislativa:

cada caso concreto, deberá definirse qué es lo que regula la norma, a fin de determinar si la autoridad que la emitió es o no competente para tales efectos<sup>4</sup>.

Ahora bien, enseguida se dará respuesta a los planteamientos hechos valer por los accionantes, relacionados con:

**a) Artículos 23, párrafo 1, inciso f), 43, 44, 46, 47 y 48 de la Ley General de Partidos Políticos**

El Partido del Trabajo impugna los artículos citados, por estimar que vulneran los principios de auto-organización y auto-regulación propios de la vida interna de los partidos políticos.

Los artículos 41, base I, penúltimo párrafo y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, establecen:

***“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. En la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal invariablemente se observarán los criterios que establece el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de esta Constitución; (...).

<sup>4</sup> Estas consideraciones se sostuvieron en la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014 (considerando vigésimo sexto).

***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.***

**Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas (sic) la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.**

**Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.**

***Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro. (...)***

***“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:***

(...)

***f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen; (...).***"

Como se advierte, el Constituyente reconoce la libertad auto-organizativa de los partidos políticos, al disponer que las autoridades electorales solamente pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que señalen la Constitución Federal y las leyes generales, así como las Constituciones y leyes locales, de lo que se desprende que, en el sistema jurídico mexicano, los partidos cuentan con una protección institucional que salvaguarda su vida interna.

Esta protección encuentra su base en los principios de auto-conformación y auto-organización, los cuales garantizan que los partidos políticos cuenten con un amplio margen de actuación en lo concerniente a su régimen interior, esto es, que cuenten con la posibilidad de decidir en todos y cada uno de los rubros internos que les correspondan.



Tales principios derivan de la voluntad de los ciudadanos que conforman los partidos políticos, quienes, en ejercicio de una decisión política, definen las bases, la ideología, las líneas doctrinarias y de acción de los institutos políticos, aspectos que no pueden verse alterados, influidos o anulados por agentes externos a los propios partidos.

Asimismo, estos principios tienden a salvaguardar que los partidos políticos puedan conducirse con libertad de acción y de decisión, pero respetando el marco constitucional y legal que rige el ordenamiento jurídico.

Por otro lado, debe señalarse que la Constitución Federal establece que la garantía institucional de que gozan los partidos políticos, con base en los principios de auto-conformación y auto-determinación, es indisponible, pero no ilimitada, esto es, ningún órgano del Estado puede suprimirla o desconocerla, pero su ejercicio no puede llevarse a cabo sin un límite, pues la propia Norma Fundamental dispone, en los artículos 41 y 116, citados, que las autoridades electorales podrán intervenir en la vida interna de los partidos políticos, previéndose como condición que esta institución esté contemplada en ley.

De igual forma, la Constitución establece normas de reenvío que facultan al Congreso de la Unión y a los Congresos Estatales para que, mediante la expedición de leyes en materia electoral, en el ámbito de su competencia, prevean los supuestos en que las autoridades electorales pueden influir en el régimen interior de los partidos políticos.

Así pues, aun cuando los partidos políticos pueden operar bajo un amplio margen de libertad, no debe perderse de vista que dichos institutos son asociaciones al servicio de la sociedad, pues constituyen el instrumento para que los ciudadanos tengan una eficaz participación en el proceso de conformación política de los órganos democráticos<sup>5</sup>.

En este orden de ideas, debe tenerse en cuenta lo dispuesto por los incisos b), c), d) y e) de la fracción I del artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce:

#### **“ARTÍCULOS 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:***

(...)

***b) Los derechos y obligaciones de sus militantes y la garantía de acceso a los órganos imparciales de justicia intrapartidaria;***

***c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos; la postulación de sus***

---

<sup>5</sup> Estas consideraciones se sostuvieron en las acciones de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas 15/2010, 16/2010 y 17/2010 y 57/2012 y sus acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/2012.

**candidatos y, en general, la conducción de sus actividades de forma democrática; así como la transparencia en el uso de los recursos;**

**d) Los contenidos mínimos de sus documentos básicos;**

**e) Los procedimientos y las sanciones aplicables al incumplimiento de sus obligaciones; (...).”**

Así también, el Título Tercero, denominado “De la Organización Interna de los Partidos Políticos” (artículos 34 a 48) de la Ley General de Partidos Políticos, que desarrolla las disposiciones destacadas del transitorio en comento<sup>6</sup> y establece las bases mínimas a las que deberán sujetarse los partidos.

Pues bien, con base en lo expuesto, deberá determinarse si los preceptos combatidos imponen o no límites razonables que responden a una lógica organizativa de los partidos políticos:

**1. Artículo 23, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos**

El precepto que se impugna establece:

**“ARTÍCULO 23.**

**1. Son derechos de los partidos políticos:**

**(...)**

---

<sup>6</sup> Dentro del que se encuentran los artículos impugnados, con excepción del artículo 23, párrafo 1, inciso f), que, de cualquier modo, regula un aspecto relacionado con la organización interna de los partidos.

**f) Formar coaliciones, frentes y fusiones, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables; (...).**”

El artículo citado exige que la decisión de formar coaliciones, frentes y fusiones sea aprobada por el órgano de dirección nacional que establezca el estatuto de cada uno de los partidos, lo que resulta razonable, dada la relevancia de celebrar un convenio por virtud del cual el partido se asocia para intervenir en el proceso electoral bajo alguna de las modalidades señaladas, condicionando los derechos político-electorales de sus militantes.

Lo anterior, sin embargo, no implica que ésta sea la única opción disponible para el legislador desde un punto de vista constitucional, pues pueden existir otras opciones legislativas que, analizadas en sus términos, resulten igualmente válidas y razonables; sino sólo que el Congreso, en ejercicio de su libertad de configuración, eligió aquélla que deja tal decisión en manos del órgano de dirección nacional, como máxima autoridad dentro del partido, de acuerdo con los intereses y estrategias del propio instituto político, lo que, como se ha expuesto, es constitucional.

En consecuencia, debe reconocerse la validez del artículo 23, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos, impugnado en la acción de inconstitucionalidad 25/2014.

## 2. Artículo 43 de la Ley General de Partidos Políticos

El precepto que se combate establece:

### **“ARTÍCULO 43.**

**1. Entre los órganos internos de los partidos políticos deberán contemplarse, cuando menos, los siguientes:**

**a) Una asamblea u órgano equivalente, integrado con representantes de todas las entidades federativas en el caso de partidos políticos nacionales, o de los municipios en el caso de partidos políticos locales, la cual será la máxima autoridad del partido y tendrá facultades deliberativas;**

**b) Un comité nacional o local u órgano equivalente, para los partidos políticos, según corresponda, que será el representante del partido, con facultades ejecutivas, de supervisión y, en su caso, de autorización en las decisiones de las demás instancias partidistas;**

**c) Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros y de la presentación de los informes de ingresos y egresos trimestrales y anuales, de precampaña y campaña;**

**d) Un órgano de decisión colegiada, democráticamente integrado, responsable de la organización de los procesos para la integración de los órganos internos del partido político y para la selección de candidatos a cargos de elección popular;**

**e) Un órgano de decisión colegiada, responsable de la impartición de justicia intrapartidaria, el cual deberá ser independiente, imparcial y objetivo;**

**f) Un órgano encargado de cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la**

**información que la Constitución y las leyes de la materia imponen a los partidos políticos, y**

**g) Un órgano encargado de la educación y capacitación cívica de los militantes y dirigentes.**

**2. Los partidos políticos nacionales deberán contar, además de los señalados en el párrafo anterior, con comités o equivalentes en las entidades federativas con facultades ejecutivas.”**

El artículo citado prevé los órganos internos con los que, como mínimo, debe contar un partido político. La existencia de cada uno de estos órganos garantiza el adecuado funcionamiento de los partidos en orden a la consecución de los fines que se les imponen, en términos del artículo 41, base I, segundo párrafo, constitucional, así como los derechos de sus militantes.

En este sentido, al interior de un partido, es razonable que se requiera un órgano máximo de decisión, representativo de todos sus militantes, así como un órgano que ejecute sus determinaciones; un órgano que administre su patrimonio para lograr un uso eficiente de los recursos que se le asignan y rinda cuentas al respecto, a efecto de transparentar el ejercicio de los mismos de cara a los militantes y a la sociedad en general; un órgano que asegure la implementación de procedimientos de democracia interna que resguarden los derechos y permitan la participación efectiva de sus militantes; un órgano que resuelva conflictos internos con apego al debido proceso; un órgano que garantice la transparencia y el acceso a la información de militantes y ciudadanos, como presupuesto para el ejercicio de los derechos político-electorales de estos últimos; un órgano que prepare y capacite a militantes y dirigentes, a fin de que conozcan sus

derechos y obligaciones como miembros de un partido y contribuyan al logro de los fines y a la defensa de los intereses del mismo; y comités en las entidades federativas, que ejecuten a nivel local las determinaciones del partido.

Lo anterior no impide que los institutos políticos creen órganos diversos a los antes señalados o los regulen del modo que estimen conveniente, estableciendo, por ejemplo, el número de integrantes en cada órgano, su duración en el cargo, las atribuciones en específico que les serán conferidas, etcétera, de acuerdo con la naturaleza y las funciones que les asigna la Ley General de Partidos Políticos; con lo cual no se interfiere indebidamente en su vida interna.

Consecuentemente, debe reconocerse la validez del artículo 43 de la Ley General de Partidos Políticos, impugnado en la acción de inconstitucionalidad 25/2014.

### **3. Artículo 44 de la Ley General de Partidos Políticos**

El artículo impugnado establece:

#### **“ARTÍCULO 44.**

**1. Los procedimientos internos para la integración de los órganos internos de los partidos políticos y para la postulación de candidatos a cargos de elección popular, estarán a cargo del órgano previsto en el inciso d) del párrafo 1 del artículo anterior y se desarrollarán con base en los lineamientos básicos siguientes:**

a) El partido político, a través del órgano facultado para ello, publicará la convocatoria que otorgue certidumbre y cumpla con las normas estatutarias, la cual contendrá, por lo menos, lo siguiente:

- I. **Cargos o candidaturas a elegir;**
- II. **Requisitos de elegibilidad, entre los que se podrán incluir los relativos a la identificación de los precandidatos o candidatos con los programas, principios e ideas del partido y otros requisitos, siempre y cuando no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado;**
- III. **Fechas de registro de precandidaturas o candidaturas;**
- IV. **Documentación a ser entregada;**
- V. **Periodo para subsanar posibles omisiones o defectos en la documentación de registro;**
- VI. **Reglas generales y topes de gastos de campaña para la elección de dirigentes y de precampaña para cargos de elección popular, en los términos que establezca el Instituto;**
- VII. **Método de selección, para el caso de voto de los militantes, éste deberá ser libre y secreto;**
- VIII. **Fecha y lugar de la elección, y**
- IX. **Fechas en las que se deberán presentar los informes de ingresos y egresos de campaña o de precampaña, en su caso.**

b) El órgano colegiado a que se refiere el inciso d) del párrafo 1 del artículo anterior:

- I. Registrará a los precandidatos o candidatos y dictaminará sobre su elegibilidad, y



**II. Garantizará la imparcialidad, equidad, transparencia y legalidad de las etapas del proceso.”**

El precepto combatido contempla lineamientos mínimos que deben regir los procedimientos de democracia intrapartidaria para la conformación de los órganos internos de los partidos y la postulación de candidatos de elección popular, entre los que se encuentran la publicación de una convocatoria en la que se fijen de manera clara y transparente las reglas a que se sujetarán los procesos de selección y el registro de precandidatos y candidatos cuya elegibilidad deberá ser verificada; lo anterior, con objeto de garantizar la participación efectiva y el pleno ejercicio de los derechos de los militantes del partido, así como el cumplimiento de los fines constitucionales propios de los institutos políticos.

Esto constituye un límite razonable a la auto-organización y auto-regulación de los partidos, pues se trata de reglas básicas necesarias para alcanzar los propósitos antes mencionados que, además, no resultan excesivas, pues permiten a los institutos desarrollar con amplia libertad su contenido; por consiguiente, debe reconocerse la validez del artículo 44 de la Ley General de Partidos Políticos, impugnado en la acción de inconstitucionalidad 25/2014.

**4. Artículos 46, 47 y 48 de la Ley General de Partidos Políticos**

Los preceptos impugnados establecen:

**“ARTÍCULO 46.**

**1. Los partidos políticos establecerán procedimientos de justicia intrapartidaria que incluyan mecanismos alternativos de solución de controversias.**

**2. El órgano de decisión colegiado previsto en el artículo 43, inciso e) de esta Ley, deberá estar integrado de manera previa a la sustanciación del procedimiento, por un número impar de miembros; será el órgano responsable de impartir justicia interna y deberá conducirse con independencia, imparcialidad y legalidad, así como con respeto a los plazos que establezcan los estatutos de los partidos políticos.**

**3. Los estatutos de los partidos políticos establecerán medios alternativos de solución de controversias sobre asuntos internos, para lo cual deberán prever los supuestos en los que serán procedentes, la sujeción voluntaria, los plazos y las formalidades del procedimiento.”**

**“ARTÍCULO 47.**

**1. El órgano de decisión colegiada a que se refiere el artículo anterior aprobará sus resoluciones por mayoría de votos.**

**2. Todas las controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas por los órganos establecidos en sus estatutos para tales efectos, debiendo resolver en tiempo para garantizar los derechos de los militantes. Sólo una vez que se agoten los medios partidistas de defensa los militantes tendrán derecho de acudir ante el Tribunal.**

**3. En las resoluciones de los órganos de decisión colegiados se deberán ponderar los derechos políticos de los ciudadanos en relación con los principios de auto organización y auto determinación de que gozan los partidos políticos para la consecución de sus fines.”**

**“ARTÍCULO 48.**

**1. El sistema de justicia interna de los partidos políticos deberá tener las siguientes características:**

**a) Tener una sola instancia de resolución de conflictos internos a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita;**

**b) Establecer plazos ciertos para la interposición, sustanciación y resolución de los medios de justicia interna;**

**c) Respetar todas las formalidades esenciales del procedimiento, y**

**d) Ser eficaces formal y materialmente para, en su caso, restituir a los afiliados en el goce de los derechos político-electorales en los que resientan un agravio.”**

Los artículos que se combaten exigen el establecimiento de procedimientos de justicia intrapartidaria que incluyan mecanismos alternativos de solución de controversias; prevén reglas básicas de integración y funcionamiento del órgano responsable de impartir justicia interna, así como garantías mínimas en el desarrollo de los procedimientos respectivos.

Lo primero obedece a la necesidad de contar con un sistema completo y eficiente de justicia intrapartidaria que resuelva de manera autosuficiente todo tipo de conflictos internos, en beneficio de la unidad del partido y de sus militantes, de modo que se reduzca la necesidad de intervención del Estado a través de sus autoridades electorales.

Lo segundo atiende al deber de garantizar el debido proceso en los diferentes medios de justicia intrapartidaria, salvaguardando con ello los derechos de los militantes y el cumplimiento de los fines constitucionales del partido, como organización de ciudadanos que permite el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

En este sentido, los preceptos que se impugnan, no sólo son razonables, sino fortalecen la autonomía de los partidos políticos, por lo que debe reconocerse su validez.

**b) Artículo 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos**

El Partido del Trabajo impugna el artículo citado, por estimar que vulnera la autonomía partidaria, la libertad de asociación política, la libertad de las partes en un convenio de coalición y la libertad de participación en el proceso electoral.

El precepto que se combate establece:

**“ARTÍCULO 88.**

(...)

**5. Coalición parcial es aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, al menos al cincuenta por ciento de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.**

**6. Se entiende como coalición flexible, aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso electoral federal o local, al menos a un**

**veinticinco por ciento de candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.”**

Ahora bien, el punto 3 del inciso f) de la fracción I del artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, a la letra dispone:

**“ARTÍCULOS 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:**

(...)

**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; (...).**

Como se advierte, lo único que hace el artículo impugnado es acatar en su literalidad el mandato constitucional, reproduciendo la definición de “coaliciones parciales” y “coaliciones flexibles” que se establece en el transitorio en cuestión; resultando evidente, en este sentido, que no puede contravenir la Constitución.

Por lo anterior, debe reconocerse la validez del artículo 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos.

**c) Artículo 85, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos**

El Partido Movimiento Ciudadano impugna el artículo citado, por considerar que vulnera los principios de elecciones libres y equidad en la contienda, así como la libertad de asociación político-electoral, al impedir a los partidos de reciente creación formar coaliciones, frentes o fusiones en la primera elección en que participen.

El precepto que se combate establece:

**“ARTÍCULO 85.**

**(...)**

**4. Los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera**

**elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda. (...)**”

Ahora bien, el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso a) e inciso f), punto 5, del decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, a la letra dispone:

**“ARTÍCULOS 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:**

**a) Las normas, plazos y requisitos para su registro legal y su intervención en los procesos electorales federales y locales;**

(...)

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

(...)

**5. En el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse, y (...).”**

De lo anterior, se advierte, por un lado, que el legislador federal acata en su literalidad el mandato constitucional, reproduciendo la prohibición que se establece en el punto 5 del inciso f) de la fracción I

del transitorio en cuestión respecto de coaliciones y, por otro, extiende dicha prohibición respecto de frentes y fusiones, en ejercicio de la facultad que le otorga el inciso a) de la citada fracción, para establecer las normas, plazos y requisitos para la intervención de los partidos en los procesos electorales federales y locales, en concordancia con lo dispuesto por los artículos 41, base I, primer párrafo y 73, fracción XXIX-U, de la Constitución; resultando evidente, en este sentido, que no puede contravenir la Norma Fundamental.

Con independencia de lo anterior, este Tribunal Pleno, en diversos precedentes, se ha pronunciado sobre el tema, reconociendo la validez de la prohibición referida<sup>7</sup>, sobre la base de los siguientes argumentos:

El artículo 41, base I, primer párrafo, de la Constitución Federal, otorga un amplio margen de libertad de configuración al legislador ordinario para regular las formas específicas de intervención de los partidos políticos en los procesos electorales.

---

<sup>7</sup> Entre ellos, las acciones de inconstitucionalidad 16/99; 6/2004 y su acumulada 9/2004, de donde derivó la tesis P.XXIX/2004, con número de registro 181,306, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página ochocientos setenta, de rubro “PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 56, NUMERAL 4, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE PROHÍBE QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, DURANTE SU PRIMERA ELECCIÓN, REALICEN FRENTES, COALICIONES O FUSIONES, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 9º, 35, FRACCIÓN III, Y 41 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”; 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004; 170/2007, de donde derivó la tesis P./J. 92/2009, con número de registro 166,900, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página mil cuatrocientos cuarenta y tres, de rubro “PARTIDOS POLÍTICOS CON REGISTRO ESTATAL. EL ARTÍCULO 69 A DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NAYARIT QUE LES PROHÍBE COALIGARSE O FUSIONARSE DURANTE SU PRIMERA ELECCIÓN INMEDIATA POSTERIOR A SU REGISTRO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA CONTIENDA.”; y 57/2012 y sus acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/2012.



La prohibición de formar coaliciones, frentes y fusiones para aquellos partidos políticos que por primera vez participen en un proceso electoral, es razonable, pues, si bien el nuevo partido ya cumplió con los requisitos que le permitieron superar su condición de agrupación política, todavía debe demostrar en la realidad política y en la confrontación electoral que, al alcanzar, al menos, la votación legal mínima, representa efectivamente una corriente democrática importante, para lo cual se requiere que, en esa primera elección, participe solo, pues, de lo contrario, no podría determinarse su representatividad efectiva.

Esto es, tal condición no transgrede el precepto constitucional citado, ni atenta contra el pluralismo político que debe existir en todo sistema democrático, dado que éste se refiere precisamente a que existan tantos partidos políticos como representatividad detenten y que, por tanto, logren el acceso de los ciudadanos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

Además, tal medida atiende al principio de equidad en materia electoral, toda vez que sería inequitativo que un partido político de nuevo registro se pudiera fusionar, coaligar o formar un frente con aquellos partidos ya existentes y que, con ello, obtuviera los beneficios de la representatividad de éstos.

En todo caso, no se vulnera la libertad de asociación político-electoral, pues la participación de los partidos en el proceso electoral bajo las modalidades de coalición, frente y fusión sólo se sujeta a una condición de temporalidad razonable en los términos señalados.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 23/2014 Y SUS  
ACUMULADAS 24/2014, 25/2014, 27/2014 Y 29/2014.**

De acuerdo con las consideraciones anteriores, debe reconocerse la validez del artículo 85, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Es parcialmente procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

**SEGUNDO.** Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en términos del considerando cuarto de esta ejecutoria.

**TERCERO.** Se reconoce la validez de los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 43, 44, 46, 47, 48, 85, párrafo 4 y 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, de acuerdo con el considerando quinto de esta sentencia.

**CUARTO.** Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**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:

**Respecto del punto resolutivo primero:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de los considerandos primero, segundo y tercero, relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación.

El Señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión de ocho de septiembre de dos mil catorce, previo aviso a la Presidencia.

**Respecto del punto resolutivo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los Señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia.

El Señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión de ocho de septiembre de dos mil catorce, previo aviso a la Presidencia.

**Respecto del punto resolutivo tercero:**

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 del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en relación con la parte general. La Señora Ministra Luna Ramos votó en contra. El Señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho a formular 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 del considerando quinto, relativo a los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 43, 44, 46, párrafo 2, 47, 48, 85, párrafo 4 y 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos. El Señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho a formular voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los Señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en relación con el artículo 46, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Partidos Políticos. Los Señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra.

El Señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión de ocho de septiembre de dos mil catorce, previo aviso a la Presidencia.

**Respecto del punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de los Señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

El Señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman el Señor Ministro Presidente y la Señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, que hizo suyo el asunto, con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MINISTRO PRESIDENTE**

**JUAN N. SILVA MEZA**

**HIZO SUYO EL ASUNTO**

**MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**RAFAEL COELLO CETINA**

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 23/2014 y sus acumuladas 24/2014, 25/2014, 27/2014 y 29/2014, promovidas por el Partido Verde Ecologista de México, diversos diputados integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el Partido del Trabajo, el Partido Nueva Alianza y el Partido Movimiento Ciudadano, fallada en sesión de nueve de septiembre de dos mil catorce, en el sentido siguiente: '**PRIMERO.** Es parcialmente procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas. **SEGUNDO.** Se sobresee en la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en términos del considerando cuarto de esta ejecutoria. **TERCERO.** Se reconoce la validez de los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 43, 44, 46, 47, 48, 85, párrafo 4 y 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, de acuerdo con el considerando quinto de esta sentencia. **CUARTO.** Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.'- Conste.