

SEGUNDA SECCION
PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, promovidas por los partidos políticos Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina, y Verde Ecologista de México, respectivamente, en contra de las Cámaras de Diputados y de Senadores y del Presidente de la República.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 61/2008 Y SUS ACUMULADAS
62/2008, 63/2008, 64/2008 Y 65/2008.**

**PROMOVENTES: PARTIDOS POLITICOS NACIONALES
CONVERGENCIA, DEL TRABAJO, NUEVA ALIANZA, ALTERNATIVA
SOCIALDEMOCRATA Y CAMPESINA Y VERDE ECOLOGISTA DE
MEXICO.**

**PONENTE: MINISTRO JOSE FERNANDO FRANCO
GONZALEZ SALAS.**

SECRETARIA: MAURA ANGELICA SANABRIA MARTINEZ.

**COLABORARON: ALFREDO ARANKOWSKY GARCIA Y
JAVIER ORTIZ FLORES.**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día ocho de julio de dos mil ocho.

VISTOS; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la demanda, autoridades emisora y promulgadora, y norma impugnada. Mediante escritos presentados el doce y trece de febrero de dos mil ocho, respectivamente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como en el domicilio particular de la funcionaria autorizada por el Secretario General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; Luis Maldonado Venegas, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Convergencia; Alberto Anaya Gutiérrez, Alejandro González Yáñez, Rubén Aguilar Jiménez y Ricardo Cantú Garza, en su calidad de integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo; Jorge Antonio Kahwagi Macari, en representación del Partido Político Nacional Nueva Alianza; Alberto Begné Guerra y Jorge Leonel Wheatley Fernández, en su calidad de Presidente y Vicepresidente del Comité Ejecutivo Federado de Alternativa Socialdemócrata; Jorge Emilio González Martínez, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo del Partido Verde Ecologista de México; promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de las normas generales que más adelante se precisan, emitidas y promulgadas por los órganos que a continuación se mencionan:

Organos Legislativo y Ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

- a) Cámara de Diputados,
- b) Cámara de Senadores, y
- c) Presidente de la República.

Normas generales cuya invalidez se cuestiona y el medio oficial en que se publicaron: En general, el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho; el cual aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el quince de agosto de mil novecientos noventa. En particular, diversos artículos del vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se muestra a continuación:

Convergencia:

“Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como su publicación en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 14 de enero de 2008”.

Partido del Trabajo:

“El Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de año en curso, mediante el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones, en el decreto que por la presente vía se impugna.”

Nueva Alianza:

“Lo constituyen los artículos 48, numerales 2, 3, 4, 5 y 7; 50; 52; 53; 54; 56; 59, numeral 3; 62; 64; 65; 66; 67; 68; 69; 73;74; 85; 96, numeral 5; 98, numeral 7; 341, párrafo 1, inciso d); el artículo 352, párrafo 1, inciso b); y el artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción II, del decreto que expidió las disposiciones legales citadas (anexo dos), promulgadas por el C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y editadas el lunes catorce de enero de dos mil ocho en el Diario Oficial de la Federación.”

Alternativa Socialdemócrata:

“El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en específico los artículos 28 y 95, puntos [sic] 9 y 10, publicados por Decreto en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero del año en curso, y por el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990”.

Partido Verde Ecologista de México:

“Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como su publicación en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 14 de enero de 2008”.

SEGUNDO. Artículos constitucionales que se señalan como violados. Los promoventes de esta acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas estiman que las disposiciones legales impugnadas son violatorias de los artículos 1o, 3o, fracción II, inciso a), 4o, 5o, 6o, 7o, 8o, 9o, 13, 14, 16, 25, 26, 28, 35, fracciones I, II, III, 36, 39, 40, 41, fracciones I, II, III y V, 51, 54, 56, 65, 66, 70, párrafo tercero, 71, 72, 73, 80, 99, 116, 124, 128, 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. Trámite de la acumulación. Mediante proveído de doce de febrero de dos mil ocho, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y, por razón de turno, designó al Ministro José Fernando Franco González Salas, para que fungiera como instructor del procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

Mediante acuerdo de trece de febrero de dos mil ocho, el Ministro Presidente de este Alto Tribunal decretó la acumulación de la acción de inconstitucionalidad 62/2008 promovida por Convergencia, partido político nacional, a la presente acción de inconstitucionalidad, dado que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado y remitió, por ende, el expediente correspondiente a la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

Por auto de trece de febrero de dos mil ocho, el Ministro Presidente de este Alto Tribunal ordenó la acumulación de la acción de inconstitucionalidad 63/2008 promovida por Nueva Alianza, partido político nacional, a la presente acción de inconstitucionalidad y su acumulada 62/2008, dado que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado y, remitió por ende, el expediente correspondiente al Ministro José Fernando Franco González Salas, como instructor del procedimiento.

En proveído de trece de febrero de dos mil ocho, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó la acumulación de la acción de inconstitucionalidad 64/2008 promovida por Alternativa Socialdemócrata y Campesina, partido político nacional, a la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas 62/2008 y 63/2008, dado que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado y remitió, por lo tanto, el expediente correspondiente al Ministro José Fernando Franco González Salas, como instructor del procedimiento.

Mediante acuerdo de catorce de febrero de dos mil ocho, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó la acumulación de la acción de inconstitucionalidad 65/2008 promovida por el Partido Verde Ecologista de México, partido político nacional, a la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas 62/2008, 63/2008 y 64/2008, dado que existe identidad respecto del decreto legislativo impugnado y remitió, por lo tanto, el expediente correspondiente al Ministro José Fernando Franco González Salas, como instructor del procedimiento.

CUARTO. Conceptos de invalidez. Los conceptos de invalidez que hicieron valer los partidos políticos promoventes son los siguientes:

1. PARTIDO POLITICO NACIONAL CONVERGENCIA.

“LUIS MALDONADO VENEGAS, en mi calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Convergencia, Partido político nacional, cuyo registro partidario y personalidad con que me ostento, acredito en términos de las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, Lic. Manuel López Bernal, de fecha dieciocho de enero del año dos mil ocho, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos, la oficina que ocupa la Representación del Partido ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, ubicada en Viaducto Tlalpan número 100, edificio "A", planta baja, colonia Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan de México, Distrito Federal; presento con las facultades de representación que me confiere el artículo 17 numeral 3, inciso r), de los Estatutos del Partido, Acción de Inconstitucionalidad en contra de diversos ordenamientos contenidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 11, segundo párrafo de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, designo como delegados para que formulen promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, presenten alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley, a los CC. Licenciados Gerardo Tapia Latisnere, Juan Miguel Castro Rendón y Guillermo Garduño Aguilar, ante ustedes respetuosamente comparezco a exponer: --- Que con fundamento en los artículos 104, fracción IV; 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 10, fracción I y II, en relación con el 59; 60; 62, tercer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 1o. y 10 fracción I, y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; por este medio, vengo a nombre de Convergencia, Partido político nacional, a promover ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD, pidiendo la intervención del Pleno de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, como único intérprete de la Constitución General de la República, en relación a la expedición, promulgación y publicación, de las modificaciones y adiciones a diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos que a continuación se expresan; por lo que en cumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo 61 de la Ley Reglamentaria en cita, además de los ya expresados, manifiesto los siguientes: --- I.- ACTOR.- Convergencia, Partido político nacional, promoviendo en su nombre y representación, como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional. --- II.- ORGANOS LEGISLATIVOS Y EJECUTIVO, que intervinieron en la emisión y promulgación de las Normas Constitucionales impugnadas: --- A.- Lo es el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a través de las Honorables Cámaras de Diputados y Senadores, como autoridad que emite el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con domicilio en el Palacio Legislativo de San Lázaro, ubicado en Avenida Congreso de la Unión número 66 colonia El Parque, Delegación Venustiano Carranza, en México, Distrito Federal, y en la calle de Xicotencatl número 9, colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, en México, Distrito Federal, respectivamente; como autoridades que abrogan también el Código de la Materia, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones. --- B.- Lo es el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con facultades para promulgar y publicar los Decretos que emita el Honorable Congreso de la Unión, como en el caso, el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Diario Oficial de la Federación, (Cuarta Sección), de fecha 14 de enero de 2008, con domicilio en la

Residencia Oficial de los Pinos, domicilio conocido en esta Ciudad Capital. --- C.- Lo es el Secretario de Gobernación del Gobierno Federal, así como el Titular del Diario Oficial de la Federación, quienes tienen su domicilio en la Secretaría de Gobernación, Calle de Bucareli número 99, Colonia Juárez y en Río Amazonas número 62 Colonia Cuauhtémoc, respectivamente, ambos en la Delegación Cuauhtémoc, de la Ciudad de México, Distrito Federal. --- III.- NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA y el medio oficial en que se hubiere publicado - Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como su publicación en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 14 de enero de 2008. --- IV.- PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS.- Lo son los artículos 6; 9; 13; 14; 16; 25; 26; 28; 35 fracciones I, II y III; 39; 40; 41, fracciones I; II; III y V; 65; 66; 70, párrafo Tercero; 71; 72; 73; 116; 124; 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley para la Reforma del Estado. --- Lo anterior se sustenta en los siguientes: --- ANTECEDENTES --- 1.- El trece de abril del año dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley para la Reforma del Estado, cuyo objeto precisado en el artículo 1o., es el de "establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del proceso de la Reforma del Estado Mexicano". --- Constituyendo para tal fin, La Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, como órgano rector de la conducción del proceso de la Reforma del Estado Mexicano, quedando integrada por los Presidentes de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, los coordinadores de cada Grupo Parlamentario en ambas Cámaras y las Presidencias de las Comisiones de Reforma del Estado de cada una de las Cámaras, así como, de manera optativa en cuanto a su participación, los representantes de los Poderes Ejecutivo y Judicial de la Federación. --- Dicha Comisión, cuenta, dentro de sus atribuciones, con la de "promover la presentación, ante la Cámara de Senadores y de Diputados, según sea el caso, por parte de los sujetos legitimados para ello, de las iniciativas de reformas constitucionales y legales o de nuevas leyes que expresen el acuerdo obtenido, a fin de que siga el proceso constitucional respectivo". --- Los acuerdos de la reforma del estado, de conformidad con la ley, deben de ser producto del máximo consenso posible. Señalando como etapas del proceso de negociación y construcción de acuerdos: 1) Presentación de propuestas, 2) Consulta pública, 3) Negociación y construcción de acuerdos, 4) Redacción de los proyectos y 5) Aprobación, firma y presentación de iniciativas. --- Destacando dentro de los temas, sobre los que debía pronunciarse obligatoriamente el Poder Legislativo, los Grupos Parlamentarios y los Partidos Políticos Nacionales, el de la Democracia y el Sistema Electoral. --- 2.- Presuntamente, como producto de lo anterior, el jueves 29 de noviembre de 2007, en reunión plenaria de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos, realizada en las instalaciones de la Cámara de Diputados, se acordó presentar ante el Senado de la República, como Cámara de Origen la Iniciativa de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- La iniciativa en comento fue dictaminada y aprobada por el pleno del Senado de la República, el cinco de diciembre del año dos mil siete y enviada a la legisladora, quien la aprobó en la sesión correspondiente al once de diciembre del mismo año. --- 3.- Siendo el catorce de enero del año dos mil ocho, cuando se publicó el Decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación, sin cumplir con la inmediatez que debe existir entre la aprobación y promulgación de una Ley, motivos por los cuales, se formula la presente Acción de Inconstitucionalidad, esgrimiendo los Conceptos de Invalidéz que a continuación se precisan, y cuya resolución en ese sentido, se demanda de ese Honorable Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. --- "PROCEDENCIA DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD" --- La presente vía es procedente esencialmente, porque la actividad del poder constituyente permanente violenta las decisiones jurídico-políticas fundamentales o valores supremos del Estado social-democrático de derecho de nuestra Ley Fundamental. --- En efecto, nuestro régimen constitucional tiene como base o estructura inalienable los principios dogmáticos o directrices que se dio el pueblo de México a través de su Congreso Constituyente y, en ese sentido, el poder constituyente permanente regulado en el artículo 135 de la Constitución General de la República, puede modificar o adicionar el texto mas no está autorizado

para violentar los principios supremos que estableció el creador de la Constitución. --

- Lo anterior es así, ya que de otra forma la soberanía que radica originaria y esencialmente en el pueblo, sería vulnerada y no se puede dejar pasar que el único autorizado por nuestra Carta Magna para modificar la voluntad popular es el propio pueblo. --- Sobre el particular se debe destacar que la doctrina del derecho constitucional comparado ha generado a través de la historia tres corrientes fundamentales, una, que se refiere a que los textos constitucionales del orden democrático no deben ser modificados por ningún otro poder distinto a aquél que lo creó, una segunda corriente que señala que es menester que tengan verificativo modificaciones constitucionales para evitar revoluciones de tal forma que la Constitución se adapte a la realidad social y una tercera corriente que ha prevalecido es en el tenor de que, es menester que las constituciones adapten sus aspectos específicos a la realidad social, pero que para que ello tenga verificativo, se respeten los principios y valores de la propia Ley Suprema. En este orden de ideas, para respetar el propio régimen constitucional las Leyes que de ella emanen, deben ser acordes a los principios democráticos del régimen de que se trate. --- No es menor la apreciación en el sentido de que a través de las últimas décadas, en muy diversas naciones democráticas, ante la eventualidad de que se pretenda modificar la Constitución, solamente es posible que esto tenga verificativo cuando se refiere a alguna decisión jurídico- político fundamental, sí y solo mediante consulta al pueblo. --- En el caso que nos ocupa, se establecieron por cinco de los partidos políticos nacionales y sus grupos parlamentarios, diversas decisiones jurídico-político fundamentales, que han sido violentadas por el poder constituyente permanente de los tres partidos mayoritarios. Vulnerando los dogmas establecidos por los artículos 35, 39 y 41 de nuestra Carta Magna. --- Dichas violaciones desde luego que son en agravio de los ciudadanos y de aquéllos partidos políticos, como es nuestro caso, que tienen la característica en nuestro régimen democrático de derecho, de ser partidos emergentes y que en nuestro régimen pluripartidista resultan vulnerados per se, en el entendido de que con su conculcación también se altera el propio régimen pluripartidista para convertirlo, de facto, y como resultante, en un régimen corporativo que limita la participación ciudadana y de las nuevas fuerzas políticas reconocidas por nuestro régimen constitucional. --- La serie de infracciones a nuestro régimen constitucional, en agravio de la ciudadanía, hayan sustento en el artículo 35 de la Ley Fundamental, y en el artículo 41, no solo congruencia, sino identidad, en cuanto a su oposición respecto de las Convenciones Internacionales suscritas por el Estado Mexicano, como en cada uno de los conceptos de invalidez se pasará en su momento a explicar, ya que se trata de principios, ahora universales de todo régimen democrático y que obligan a nuestra Nación. Incluso, como en su momento, los propios órganos de carácter jurisdiccional internacional, se han pronunciado sobre el particular. --- Por cierto, hablando de la doctrina internacional, bastaría citar para ilustrar este aspecto, a Maurice Hauriou, quien alude al concepto de superlegalidad constitucional, a Karl Schmidt, quien las refiere como decisiones político-jurídico fundamentales, así como a George Bourdeu, William Marbury y Constan Mortati, quienes expresamente señalan que "el control de constitucionalidad de que disfruta la corte constitucional se extiende a las normas emanadas del poder constituyente permanente". --- Pero también la doctrina mexicana ha sido prolífica sobre el particular, dentro de los distinguidos tratadistas que han sostenido la tesis en el sentido de que el poder constituyente permanente está acotado destacan, por tan solo citar a algunos de ellos José María del Castillo Velasco; Emilio O. Rabasa, Luis Felipe Canudas Oreza y Guilebaldo Murillo por lo que hace a los siglos XIX y XX. --- De forma muy destacada debemos aludir al ilustre constitucionalista Felipe Tena Ramírez, quien nos dice que por vía de reforma o adición, en efecto nada escapa a la competencia del poder constituyente permanente, (y aquí viene la limitante), con tal de que subsista el régimen constitucional que aparece integrado por aquéllos principios que la conciencia histórica del país y de la época considera esenciales para que exista una Constitución. De acuerdo con lo anterior, don Felipe Tena Ramírez participa con toda convicción de la tesis en el sentido de que, para que subsista el régimen constitucional no pueden ni deben modificarse, ni tampoco atentar contra aquéllos principios que la conciencia histórica y del país y de la época

considere esenciales para que exista una Constitución. --- De lo anterior se concluye que, en el caso que nos ocupa, los principios de libertad de asociación, equidad electoral, democracia representativa, democracia deliberativa, pluripartidismo, y libertad de expresión, por tratarse de principios de la conciencia histórica del país y de la época, se consideran esenciales para que existan Leyes emanadas de una Constitución; estos no pueden ni deben ser vulnerados por el poder constituyente permanente como en la especie en efecto ocurrió con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- En ese sentido, es aplicable la siguiente Tesis de Jurisprudencia: --- "LEYES ELECTORALES UNICA VIA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD.--- (Se transcribe).--- Por lo anteriormente expuesto y en atención a la procedibilidad de la presente Acción de Inconstitucionalidad, procedo respetuosamente, a describir los conceptos de invalidez correspondientes: --- PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ --- Violación al procedimiento legislativo, establecido en la Ley para la Reforma del Estado --- NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA.- El Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero del año en curso, mediante el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones. --- La norma general cuya invalidez se demanda, vulnera los artículos 14 párrafo segundo, 16, párrafo primero y 41 fracción I, párrafo segundo y fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las siguientes consideraciones: --- Los preceptos constitucionales que se estima violados establecen:--- "Artículo. 14. (Se transcribe). --- De la lectura de la anterior transcripción se advierte, que entre las diversas garantías que contiene el artículo 14 de la Constitución Federal, destaca por su primordial importancia, la de audiencia previa, que constituye una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, que impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades, para que de manera previa al dictado de cualquier acto de autoridad cumplan con una serie de requisitos necesarios como [sic] conocidos como formalidades esenciales del procedimiento. --- La Ley combatida, debe considerarse como un acto arbitrario y anárquico, porque en el procedimiento que debió seguir, no se observaron las formalidades que la propia Constitución y la Ley para la Reforma del Estado establecen. --- Ello es así, porque todo procedimiento ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas, mismas que deberán desarrollarse con estricto apego, vulnerando los principios de certeza, de legalidad y de seguridad jurídica, y por ende, que no se cumpla con la garantía contenida en el artículo 14 constitucional. --- Ahora bien, afirmamos que en la aprobación y promulgación del Decreto que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, existen vicios de carácter formal, que hacen que exista una violación a las leyes del procedimiento y por tanto a la garantía constitucional contenida en el artículo 14, por las siguientes razones: --- Si bien las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Gobernación; Radio, Televisión y Cinematografía; y Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores manifiestan haber turnado Iniciativa con Proyecto de Decreto suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios integrantes de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, es falso que los partidos políticos y grupos parlamentarios representados en la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión hayamos arribado a un amplio consenso. --- Como ya se expresó, la Ley para la Reforma del Estado promulgada el trece de abril del presente año, en su artículo 1o. señala que el objeto de la misma es establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del proceso de la Reforma del Estado Mexicano, y en su artículo 8o. precisa que para que la Comisión Ejecutiva y las Subcomisiones puedan sesionar y tomar acuerdos deberán reunirse las dos terceras partes de sus miembros, que las decisiones y acuerdos se tomarán por el máximo consenso posible de los presentes, lo cual en el caso que nos ocupa, no se cumplió. --- Asimismo en su artículo 9o., del ordenamiento legal invocado, establece que el proceso de negociación y construcción de acuerdos para la Reforma del Estado constará de las siguientes etapas: --- I. Presentación de propuestas; --- II. Consulta pública --- III. Negociación y Construcción de Acuerdos --- IV. Redacción de los proyectos, y --- V. Aprobación, firma y presentación de iniciativas. --- De los

preceptos legales anteriormente señalados, se desprende con meridiana claridad que para que se diese cumplimiento a la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 Constitucional, era necesario haber sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión Ejecutiva el proyecto de iniciativa para su aprobación, firma y posterior presentación, sin embargo, con ello no se cumplió. --- Así también, se alteró el procedimiento señalado en el reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, que establece en la fracción II del artículo 7 el derecho y obligación de los integrantes de la Comisión Ejecutiva de emitir su voto respecto de los asuntos tratados en las mismas sesiones o reuniones de trabajo de la Comisión Ejecutiva, privándonos del derecho de igualdad en la discusión y aprobación de la Ley que ahora se impugna. --- No omitiendo señalar que el procedimiento legislativo que se menciona, se encuentra viciado de origen, como se verá a continuación: --- El proyecto de Dictamen de fecha 5 de septiembre del año 2007 de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Gobernación; Radio, Televisión y Cinematografía; y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores que anexe en copia certificada a la diversa Acción de Inconstitucionalidad 168/2007, el cual hago consistir en que de dicha documental se reconoce que fue turnada iniciativa con Proyecto de Decreto presentada el 31 de agosto del año 2007 por el Senador Manlio Fabio Beltrones, a nombre propio y en representación de los Senadores y Diputados de los grupos parlamentarios del PAN, PRD, PRI y PT que la suscribieron, en el último día de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, lo cual es evidente constituye una violación al artículo 135 de la Constitución Federal, puesto que dicho precepto constitucional no faculta a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para conocer de iniciativas de reformas a la Constitución, ya que únicamente la faculta para hacer el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas, por lo tanto si la Reforma Constitucional emana de un procedimiento que originalmente es considerado inconstitucional se conculca en perjuicio del partido político que represento el artículo 14 de la Carta Magna. --- Abundando en lo anterior, se conculca a su vez la Ley para la Reforma del Estado, puesto que en dicho ordenamiento legal, se estableció un procedimiento según se señala en la fracción IV del artículo 4o. para "Promover la presentación, ante la Cámara de Diputados y Senadores, según sea el caso, por parte de los sujetos legitimados para ello, de la iniciativas de reformas constitucionales y legales o de nuevas leyes que expresen el acuerdo obtenido, a fin de que sigan el proceso constitucional respectivo", en el precepto citado no [sic] se faculta a los sujetos legitimados para promover la presentación de iniciativas ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y por lo tanto la iniciativa presentada el 31 de agosto del año 2007 por el Senador Manlio Fabio Beltrones, a nombre propio y en representación de los Senadores y Diputados que la suscribieron con él, violaron la Ley para la Reforma del Estado y en consecuencia el procedimiento establecido en la fracción IV del artículo 4o.. --- De lo anteriormente manifestado, se concluye que la Reforma Constitucional, vulneró al proceso de creación de la propia reforma y por consiguiente a la ley secundaria, sirva de sustento la siguiente Tesis de Jurisprudencia: --- "REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACION. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EXPRESION, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTICULO 135 DE LA CONSTITUCION. (Se transcribe)." --- A continuación, se reproducen en lo que interesa, los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos violentados: --- "Artículo 16. --- Artículo 41. (Se transcriben)" --- Todo acto de autoridad debe estar fundado en la ley, de ahí la importancia que cobra el proceso legislativo, que es donde se crea el marco jurídico que garantiza el Estado de Derecho. --- El Poder Legislativo aprueba leyes, el Poder Ejecutivo las promulga y las publica y es el debido cumplimiento del proceso que esto conlleva, lo que le da certeza a dicho proceso, lo contrario como es el caso, vulnera el principio de legalidad, que consagra el artículo 16 de la Constitución General de la República. --- Por lo antes expuesto y fundado en el presente concepto de violación, solicito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declare la invalidez de la norma general impugnada, que se hace consistir, en la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, del Decreto por el que se expide el Código Federal

de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ --- Se vulnera la garantía de participar para votar y ser votado de que goza todo ciudadano. --- **En la nueva Ley que nos ocupa,** se excluye la participación en la vida política de nuestro país, de las Candidaturas Ciudadanas, **estableciendo expresamente que los mexicanos que no militan o simpatizan con algún partido político, no pueden intervenir en la vida nacional, entendiéndose por esto, intervenir libremente para su postulación a un puesto de elección popular, votar y ser votado, conculcando en su perjuicio los derechos que le son inalienables, como se verá a continuación: ---**

COFIPE Texto Anterior	COFIPE Texto Vigente
<p>Artículo 1</p> <p>1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:</p> <p>a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;</p> <p>b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y ...</p>	<p>Artículo 1</p> <p>1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en el territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:</p> <p>a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;</p> <p>b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y el régimen aplicable a las agrupaciones políticas ; y ...</p>
<p>Artículo 2</p> <p>1. Para el desempeño de sus Funciones las autoridades electorales establecidas por la Constitución y este Código, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales.</p>	<p>Artículo 2</p> <p>...</p> <p>3. La promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio corresponde al Instituto Federal Electoral, a los partidos políticos y sus candidatos. El Instituto emitirá las reglas a las que se sujetarán las campañas de promoción del voto que realicen otras organizaciones.</p>
<p>TITULO SEGUNDO</p> <p>De la participación de los ciudadanos en las elecciones.</p> <p>CAPITULO PRIMERO</p> <p>De los derechos y obligaciones</p>	<p>Título Segundo.</p> <p>De la participación de los ciudadanos a las elecciones.</p> <p>Capítulo primero</p> <p>De los derechos y obligaciones.</p>
<p>Artículo 4</p> <p>1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.</p>	<p>Artículo 4</p> <p>1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los ciudadanos y obligación para los partidos políticos de igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.</p>

<p>El voto de universal, libre, secreto, directo personal e intransferible.</p> <p>3.- Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción de los electores.</p> <p>Artículo 5</p> <p>1. El derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos naciones y <u>agrupaciones políticas</u> y afiliarse a ellos individual y libremente.</p> <p>2. Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos de este Código.</p> <p>3. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes:</p> <p>a) Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral;</p> <p>b) Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su Credencial para Votar con fotografía, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido y organización política alguna;</p> <p>c) La solicitud de registro para participar como observadores electorales, podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan ante el presidente del Consejo Local o Distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección. Los presidentes de los Consejos Locales y Distritales, según el caso, darán cuenta a las solicitudes a los propios Consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. El Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas.</p>	<p>2. El voto es universal, libre, secreto, directo personal e intransferible.</p> <p>3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.</p> <p>Artículo 5</p> <p>1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos naciones y afiliarse a ellos individual y libremente.</p> <p>2. Ningún ciudadano podrá estar afiliado a más de un partido político.</p> <p>3. Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas a casilla en los términos de este Código.</p> <p>4. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes:</p> <p>a) Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral;</p> <p>b) Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su credencial para votar con fotografía, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna;</p> <p>c) La solicitud de registro para participar como observadores electorales, podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el presidente del Consejo Local o Distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección. Los presidentes de los consejos locales y Distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes.</p>
---	---

<p>d) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;</p> <p>II. No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección;</p> <p>III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección; y</p> <p>IV. Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación.</p> <p>e) Los observadores se abstendrán de:</p> <p>I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas;</p> <p>II. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno;</p> <p>III. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y</p> <p>IV. Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno; y</p> <p>f) La observación podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana;</p> <p>g) Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar ante la Junta Local que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea confidencial en los términos fijados por la ley, y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega;</p>	<p>El Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas;</p> <p>d) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;</p> <p>II. No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección;</p> <p>III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección; y</p> <p>IV. Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación.</p> <p>e) Los observadores se abstendrán de:</p> <p>I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas;</p> <p>II. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestar a favor de partido o candidato alguno;</p> <p>III. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y</p> <p>IV. Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno.</p> <p>f) La observación podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana;</p> <p>g) Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar, ante la junta local que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea reservada o confidencial en los términos fijados por la ley y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega;</p>
--	---

<p><i>h) En los contenidos de la capacitación de las Juntas Distritales Ejecutivas impartan a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación;</i></p> <p><i>i) Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos:</i></p> <p><i>I. Instalación de la casilla;</i></p> <p><i>II. Desarrollo de la votación;</i></p> <p><i>III. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;</i></p> <p><i>IV. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;</i></p> <p><i>V. Clausura de la casilla;</i></p> <p><i>VI. Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital;</i></p> <p><i>VII. Recepción de escritos de incidencias y protesta; y</i></p> <p><i>J) Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. En ningún caso los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.</i></p> <p><i>4. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar veinte días antes al de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presente al Consejo General del Instituto Federal Electoral, <u>conforme a los lineamientos y bases técnicas a que se refiere el párrafo 2 del artículo 49-B de este Código.</u></i></p> <p><i>Artículo 6</i></p> <p><i>1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:</i></p>	<p><i>h) En los contenidos de la capacitación que las juntas Distritales ejecutivas impartan a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación;</i></p> <p><i>i) Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos:</i></p> <p><i>I. Instalación de la casilla;</i></p> <p><i>II. Desarrollo de la votación;</i></p> <p><i>III. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;</i></p> <p><i>IV. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;</i></p> <p><i>V. Clausura de la casilla;</i></p> <p><i>VI. Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital; y</i></p> <p><i>VII. Recepción de escritos de incidencias y protesta.</i></p> <p><i>j) Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. En ningún caso los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.</i></p> <p><i>5. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar treinta días después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto.</i></p> <p><i>Artículo 6</i></p> <p><i>1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este Código; y</i></p>
--	---

<p>a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este Código; y</p> <p>b) Contar con la Credencial para Votar correspondiente.</p> <p>2. En cada distrito electoral uninominal el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por este Código.</p>	<p>b) Contar con la Credencial para votar correspondiente.</p> <p>2. En cada distrito electoral uninominal el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por este Código.</p>
---	---

Como se puede apreciar, no se encuentra prevista en la ley en comento, la candidatura ciudadana, por lo que se debe otorgar tal posibilidad, de lo contrario, resulta inconstitucional dicho cuerpo normativo. Lo anterior es así, porque en nuestra Carta Magna, el poder ser votado es un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional y de configuración legal, tal como lo reconoce la doctrina judicial nacional (TEPJF: SUP-JDC-037/2001 y SUP-RAP027/2003) e internacional (CEDH: Gitanas y otros v. Grecia, 1 de julio de 1997; Podkolzina v. Letonia, 9 de abril de 2002; Hirst v. The United Kingdom, 6 de octubre de 2005). Es la reserva de ley, según la fracción II del artículo 35 de la Constitución, la que define las «calidades» para poder ser votado (TEPJF: SUP-RAP-40/2004). Ese es el núcleo fundamental: las «calidades» que se pueden exigir para poder participar y ser electo como representante popular. -- Ello significa que el derecho a ser votado puede ser desarrollado por el legislador ordinario, en la medida en que no afecte su contenido esencial. No es un derecho absoluto por el principio de «sociedad democrática» que delimita los derechos políticos fundamentales (TEPJF: SUP-JRC-128/2001 y SUP-JDC-117/2001), por lo que el punto a discutir será siempre si las calidades impuestas por la ley son irrazonables, discriminatorias, desproporcionales o que, de algún otro modo, violen el núcleo esencial tutelado o hagan nugatorio el ejercicio de este derecho. Este derecho fundamental no sólo implica el reconocimiento de un poder del ciudadano cuyo ejercicio se deja a su libre decisión, sino que también entraña una facultad cuya realización está sujeta a condiciones de igualdad, a fin de que todos los ciudadanos gocen de las mismas oportunidades. --- Es por un lado, la libertad negativa que impide intervenir indebidamente en la esfera de participar en la lucha del poder, pero también implica la libertad positiva que tiene por objeto imponer prestaciones positivas para que los ciudadanos ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones: la libertad de ser electo implica, invariablemente, que todo el que pretenda el cargo público debe contar con la oportunidad equitativa de impacto e influencia para alcanzar el poder. Es por ello que el ejercicio de las garantías y libertades (informarse, expresarse, asociarse, etc.) que se ejercen para obtener un cargo de elección popular (el poder de buscar la candidatura y el voto de la mayoría), se encuentran supeditadas a los principios de la participación del pueblo en la vida democrática y el acceso al poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. --- Este derecho a ser electo, arropado por la Constitución General de la República, como parte del derecho a participar en la conformación de la voluntad popular y estatal, se complementa con diversas normas del sistema universal e interamericano de derechos humanos, aplicables al sistema jurídico mexicano. Por un lado, la posibilidad de ser votado se funda en el derecho a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas. Se establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos; además, que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, la cual se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento que garantice la libertad del voto, en donde en el ejercicio de los derechos y el disfrute de las libertades políticas se sujeta únicamente a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de

los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática'. Se establece, asimismo, que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones prohibida y sin [sic] restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades: (I) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (II) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; (III) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Este derecho a ser electo, por tanto, se disfrutará sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. --- En consecuencia, no se pueden establecer normas que de manera irracional impiden el libre ejercicio del derecho a poder ser votado. En este sentido, al no permitirse las candidaturas ciudadanas, se afecta la libre participación de los ciudadanos en la política, ya que resulta innecesaria todo tipo de limitación, porque no se demuestra ningún bien jurídico a tutelar. --- En todos los países democráticos existe la libre participación de los ciudadanos, que les permite, fieles a sus convicciones, participar en la construcción democrática, mediante su postulación, sin cortapisa alguna, sin tener que pertenecer a grupos o partidos que han cambiado su orientación de modo inaceptable para ellos. --- Los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y que son parte del derecho interno, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución General de la República, en particular con el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como con la interpretación que de los mismos han hecho los órganos encargados de su aplicación. --- Al respecto, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece en su artículo 25 que: --- 'Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 [sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social], y sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades: --- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; --- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; --- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.' --- Por su parte, en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala: --- '1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: --- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; --- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y --- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. --- 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.' ---

En opinión del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, órgano encargado de la supervisión del cumplimiento del mencionado Pacto Internacional, cualquiera que sean las condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos político-electorales 'deberán basarse en criterios objetivos y razonables', toda vez que 'el ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos. De la misma forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación e interpretación de la Convención Americana, ha estimado que: --- 'La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos [consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana] no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los

ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue' --- **Por su parte, los artículos 29 y 30 de la Convención Americana establecen: --- 'Artículo 29. (Se transcribe).'** --- **Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas. --- En conjunto, tal como ha sido criterio reiterado de la jurisprudencia internacional, los derechos fundamentales de carácter político-electoral no son derechos absolutos o ilimitados sino que pueden ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que las mismas estén previstas en la legislación, no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental. Restricciones que deben ser interpretadas de forma tal que garanticen el ejercicio efectivo de tales derechos y eviten suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución y en los propios tratados internacionales. --- Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha estimado que las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones para el ejercicio del derecho de voto pasivo que establezca la ley deben respetar el contenido esencial de este derecho fundamental previsto en la Constitución Federal, así como en la constitución local y en los tratados internacionales respectivos, y han de estar razonablemente armonizadas con otros principios o derechos fundamentales de igual jerarquía, como el principio de igualdad. En todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse en favor del bien común o del interés general (como se prevé en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México (SUP-JDC-713/2004). --- Por lo tanto, el restringir el derecho a ser votado por no formar parte de un partido político, afecta el libre ejercicio de ese derecho, porque impone una obligación al ciudadano de manera desproporcionada e irracional: Tener que pertenecer a un partido político, para estar en condiciones de ser postulado a un cargo de elección popular. --- La norma que se cuestiona carece de razones y fundamentos suficientes de lesividad del sistema político, que justifiquen la restricción de un derecho fundamental. Pues no prueba que exista un ataque concreto a bienes fundamentales de tipo individual o social en los que se base la democracia, tampoco se ve que prohibiendo tal circunstancia de participar como candidato ciudadano, sea útil e idóneo para evitar daños al sistema de partidos, la finalidad constitucional de la libertad política implica el derecho de todo ciudadano de participar en la política en la forma que desee. --- Ello es así, pues la norma en cuestión implica una violación al derecho de ser votado, porque obliga a los ciudadanos a pertenecer necesariamente a un partido político para ejercer sus derechos político-electorales. --- Recientemente la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia del JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. SUP-JDC-695/2007 con relación al derecho constitucional de ser votado realizó las consideraciones siguientes, que son aplicables en lo conducente al concepto de invalidez planteado: --- 'Esta Sala Superior ha considerado que el derecho político electoral de ser votado es un derecho fundamental previsto y reconocido constitucionalmente, así como por diversos tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano, razón por la cual la interpretación restrictiva debe hacerse únicamente en los supuestos previstos en la Constitución Federal, esto es, los derechos otorgados por la máxima ley se entienden enunciativamente, mientras que las restricciones solamente deben verse de forma limitativa'. --- En este sentido, la interpretación lleva a aplicar lo dispuesto en el artículo 41, fracción VI, de la Constitución Federal, por ser el precepto que maximiza y**

potencializa el ejercicio del derecho fundamental de ser votado, se corrobora si se acude al método de interpretación in dubio pro homine o pro libertate, que tiene como directriz favorecer a la libertad en caso de duda, esto es, implica considerar a la libertad como uno de los valores de la mayor importancia en un Estado de Derecho, si se tiene en cuenta que los principios son las piezas más importantes del sistema jurídico, puesto que representa el poder en el campo de acción del individuo necesario para su desarrollo y autorrealización, lo cual redundaría en beneficio de la sociedad, y como tal, constituye un freno al poder del Estado, para impedir los abusos de los gobernantes. --- Es por ello que en un Estado de Derecho, la tendencia en los ordenamientos jurídicos y la interpretación jurídica apunta a lograr la mayor libertad posible en el ejercicio de los derechos fundamentales de los gobernados, de manera que el juez debe resolver mediante la aplicación de la norma que mejor proteja la libertad, o que la haga posible en mayor medida. --- Semejante postulado descansa en la naturaleza de los derechos de carácter fundamental reconocidos por el ordenamiento, como zonas o espacios de inmunidad cuya finalidad es asegurar la libertad y seguridad jurídica de los individuos frente a los poderes públicos, y de manera particular respecto de los derechos de participación política, en especial el de sufragio en sus dos vertientes, -la de votar y ser votado- que constituyen la piedra angular de todo sistema democrático, pues permiten la necesaria conexión y eventual identificación entre el ciudadano y la autoridad, por lo que constituye un presupuesto indispensable garantizar, en principio, que todo ciudadano esté en aptitud de ejercer el derecho de sufragio en las elecciones populares que se celebren para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento o discapacidad. --- El ejercicio del poder político y el punto de partida para la legitimación de dicho poder, no puede atribuirse a unos cuantos, sino a todos los miembros del pueblo en común y del mismo modo, al encontrarse fundamentado el sistema democrático en la libertad y autodeterminación de cada uno de los individuos que conforman la comunidad, de ahí que tiene que tratarse de una libertad igual y de una autodeterminación para todos. --- De tal suerte, en sí mismo considerado, el ejercicio válido de un derecho de participación política no admite servir de base para que se impida su posterior ejercicio, porque desnaturalizaría su calidad de derecho de libertad y de autodeterminación, además de que se estaría imponiendo una carga con dicho ejercicio, lo que inhibiría su eficacia, con la consecuente enervación o menoscabo de su virtualidad como derecho de carácter fundamental. --- Por último, con la aprobación, promulgación y entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desconoce a los más de veinte millones de mexicanos que se encuentran fuera del ámbito de participación de los partidos políticos nacionales. --- Se pretende sustentar la validez de la exclusiva participación ciudadana, solo a través de los partidos políticos, con el argumento de que con ello se propicia, una equilibrada representación política de los mexicanos en las elecciones, no obstante, la representación que hoy tiene su expresión en los partidos políticos, nos la hemos dado los mexicanos, justo para garantizar el cumplimiento de nuestros derechos, por ello resulta absurdo y una falta de congruencia política, legislar para que ahora los derechos de los ciudadanos deban supeditarse, por ley, a los derechos y facultades de los partidos políticos. --- El interés público que tutela la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y por consiguiente las leyes secundarias que de ella emanan, no es el interés de los partidos políticos, sino de los ciudadanos que conforman nuestra Nación. --- Con motivo de los razonamientos anteriormente expuestos, me permito llamar su atención, sobre los siguientes preceptos constitucionales que contraviene el Código en comentario: --- 1.- Los artículos 35, 39, 40, 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponen en lo que nos interesa: --- 'Artículo 35. --- Artículo 39. --- Artículo 40. --- Artículo 41. --- Artículo 115. --- Artículo 116. (Se transcriben)'. --- Interpretando los anteriores preceptos constitucionales, podemos razonar concluyentemente que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, entendido este como el conjunto de ciudadanos mexicanos que tienen en todo

tiempo el inalienable derecho de alterar su forma de gobierno. --- **El constituyente mexicano de 1917, define en nuestro país la existencia de una forma de gobierno republicana**, infiriendo que el pueblo soberano es quien renueva periódicamente al titular o a los titulares de los poderes Ejecutivos de la Federación y de los Estados --- **La disposición constitucional en comento, que convierte a la República Mexicana, en representativa, se traduce en el hecho de que es el pueblo quien elige**, mediante los instrumentos político-electorales establecidos, a una o a un grupo de personas que, tendrá la legítima representación popular. --- **El Código que se impugna, incumple con los principios básicos antes referidos, violando la esencia misma de la soberanía nacional, pues el decreto que le da origen, rompe con el sistema Jurídico Electoral, previsto en el artículo 41 Constitucional, y con las prerrogativas del ciudadano, establecidas en el artículo 35, fracción II.** --- **TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ** --- Se hace consistir en lo que denomina en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como Coaliciones, porque con ello se vulneran los principios de Libertad de Asociación y Participación Política, consagrados en los artículos 1o, 4o, 5o, 6o, 7o, 9o, 35, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- **La causa de pedir se hace consistir en la invalidez de los artículos 95, numerales 9 y 10, y 96, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se verá a continuación:**

COFIPE Texto Anterior	COFIPE Texto Vigente
Título cuarto	Título cuarto
De los frentes, coaliciones y fusiones	De los frentes, coaliciones y fusiones
Artículo 56	Artículo 93
1. Los partidos políticos nacionales podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.	1. Los partidos políticos nacionales podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.
2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en este Código.	2. Los partidos políticos, para fines electorales podrán formular coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en este Código.
CAPITULO SEGUNDO	Capítulo segundo
De las coaliciones	De las coaliciones
Artículo 58	Artículo 95
1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, <u>de senadores y de diputados por el principio de representación proporcional</u> , así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.	1. Los partidos políticos naciones podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados para el principio de mayoría relativa.
2. Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.	2. Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.
3. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.	3. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.
	4. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.

<p>4. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.</p> <p>5. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo.</p> <p>6. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente Capítulo.</p> <p>7. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.</p> <p>8. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición parcial por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.</p> <p>9. <u>Los partidos políticos que se hubieren coaligado podrán conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de porcentajes del 2% de la votación emitida, que requiere cada uno de los partidos coaligados.</u></p> <p>10. <u>Los partidos políticos podrán postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de senadores y diputados exclusivamente por el principio de mayoría relativa, sujetándose a lo siguiente:</u></p> <p><u>a) Para la elección de senador deberá registrar entre 6 y 20 fórmulas de candidatos. El registro deberá contener la lista con las dos fórmulas por entidad federativa; y</u></p> <p><u>b) Para la elección de diputado, de igual manera, deberá registrar entre 33 y 100 fórmulas de candidatos.</u></p> <p>Artículo 59</p> <p>1. <u>La coalición por la que se postule candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tendrá efectos sobre las cinco circunscripciones plurinominales, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional, para lo cual deberá postular y registrar a las respectivas fórmulas, y se sujetará a lo siguiente:</u></p> <p><u>a) Deberá acreditar ante todos los Consejos del Instituto, en los términos de este Código, tantos representantes como correspondiera al partido político coaligado con mayor fuerza electoral de acuerdo con la última elección federal celebrada. La</u></p>	<p>5. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo.</p> <p>6. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente Capítulo.</p> <p>7. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos; podrán participar en la coalición una o más agrupaciones políticas nacionales.</p> <p>8. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.</p> <p>9. Independientemente 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, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en este Código.</p> <p>10. 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.</p> <p>11. Las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.</p> <p>Artículo 96</p> <p>1. Dos o más partidos podrán coaligarse para postular un mismo candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y para las elecciones de senadores y diputados electos por el principio de mayoría relativa. La coalición total comprenderá, obligatoriamente, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales.</p> <p>2. Si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de senadores o diputados, deberán coaligarse para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>3. Si una vez registrada la coalición total, la misma no registrara a los candidatos a los cargos de Presidente, senadores y diputados, en los términos</p>
---	--

<p><u>coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los partidos políticos coaligados;</u></p> <p><u>b) Deberá acreditar tantos representantes como correspondiera a un solo partido político ante las mesas de casilla, y generales en el distrito;</u></p> <p><u>c) Disfrutará de las prerrogativas en materia de radio y televisión y podrá contratar en estos medios como si se tratara de un solo partido. En los casos en que por disposición de este Código se tome en cuenta la fuerza electoral, se considerará la del partido coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección federal; y</u></p> <p><u>d) Participará en el proceso electoral con el emblema que adopte la coalición o los emblemas de los partidos coaligados, así como bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que haya aprobado la coalición.</u></p>	<p><u>del párrafo 1 y 6 del presente artículo, y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro del candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quedarán automáticamente sin efectos.</u></p> <p><u>4. Dos o más partidos podrán coaligarse solamente para postular un mismo candidato en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cumpliendo los requisitos señalados en el párrafo 6 del presente artículo.</u></p> <p><u>5. Cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación emitida.</u></p> <p><u>Artículo 97</u></p> <p><u>1. En el caso de coalición, independientemente de la elección para la que se realice, cada partido conservará su propia representación en los consejos del Instituto y ante las mesas directivas de casilla.</u></p> <p><u>Artículo 98</u></p> <p><u>f) Para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, quién ostentará la representación de la coalición;</u></p> <p><u>2. En el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido. De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.</u></p> <p><u>3. A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en este Código, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por este Código. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición.</u></p>
--	--

	<p>4. Tratándose de coalición solamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o de coaliciones parciales para diputado o senador, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.</p> <p>...</p> <p>7. Es aplicable a las coaliciones electorales, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, lo establecido en el segundo párrafo del Apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución General de la República.</p>
--	--

Se establece en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que independientemente del tipo de elección, convenio y términos que adopten los partidos políticos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; argumentando que 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 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- Llegando al extremo de disponer en el numeral 5 del artículo 96, que cuando dos o más partidos se coaliquen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquéllos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación nacional emitida. --- Estas normas se estiman inconstitucionales, porque atentan contra de la libertad de asociación, al no permitir que los partidos políticos libremente convengan su participación política en una elección, mediante la figura de la coalición, ya que le imponen a esta, límites, prohibiciones y modalidades que van en contra del derecho fundamental de participación, asociación política y expresión del voto, trastocando los principios de seguridad jurídica y de certeza. --- Este derecho de asociación, según ha dispuesto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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. El derecho de asociación es la base para la conformación de partidos políticos, agrupaciones políticas y coaliciones electorales. Al respecto señala el mencionado Tribunal en tesis relevante: --- 'DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARACTER POLITICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACION Y CORRELATIVA APLICACION NO DEBE SER RESTRICTIVA. (Se transcribe).' --- Lo anterior es así, toda vez que los artículos 95 y 96 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resultan contradictorios con el derecho a formar coaliciones, consagrado en el artículo 36, numeral 1, inciso e), del Código Electoral, como son fundamentalmente, la imposibilidad de que exista un emblema de la coalición, que lo diferencie y distinga de los demás partidos y coaliciones; la imposibilidad de pactar la manera en que se distribuirán los votos, que solo se justifica cuando se realiza con antelación a cualquier elección, pero de

ninguna manera con posterioridad a la emisión del sufragio; el financiamiento y los espacios legislativos, y sobre todo, llegar al extremo de permitir la transferencia de votos de un partido político a otro de manera arbitraria, afectando rotundamente los principios del voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. --- Sobre esto último, la transferencia de votos de un partido político a favor de otro que alcanzó el uno por ciento de la votación requerida, con el fin de aumentar su porcentaje de votación, es inconstitucional, porque afecta el régimen de partidos y las reglas democráticas de la contienda electoral. El artículo 54 de la Constitución establece que para tener derecho a diputados de representación proporcional, un partido político debe obtener por lo menos el dos por ciento de la votación requerida, sin embargo, con la disposición contenida en el artículo 96, numeral 5, se pretende conformar de manera ilegal el dos por ciento requerido para que un partido conserve su registro, a pesar de haber obtenido una votación menor, por lo cual existe una clara violación a los preceptos constitucional invocados --- En el artículo 41 Constitucional, se establece que los partidos políticos, tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática y como organización de ciudadanos, contribuir a la integración de la representación nacional. Esto, significa que los partidos tienen derecho a ejercer una libertad política para obtener el sufragio popular, que es la base de toda representación. Luego entonces, el derecho que tiene cada partido político a participar, se debe regir conforme a las libertades fundamentales que emanan de la Constitución, y si la ley establece la forma en que los partidos políticos pueden intervenir en los procesos electorales, esta reserva de ley tiene que sujetarse a los principios constitucionales que orientan las libertades y las finalidades de esas organizaciones de ciudadanos debidamente constituidas, por ello, el criterio que debe prevalecer, es el que toda regulación de la libertad política de participación y asociación de los partidos en el régimen de las coaliciones, se sustente en la voluntad de las partes, siempre y cuando esta sea lícita y no afecte el derecho de terceros. --- La doctrina, la jurisprudencia y la costumbre, señalan que se debe entender al Convenio de Coalición, como el acuerdo escrito de dos o más partidos políticos, para unirse temporalmente durante un proceso electoral determinado, partiendo de una declaración de principios afines, de un programa de acción y de unos estatutos, con la intención de presentar ante los ciudadanos, mediante un emblema común, una plataforma electoral, un programa legislativo y de gobierno, tendientes a postular candidatos a los cargos de elección popular de que se trate, y determinando la manera cómo habrán de asignarse, de manera previa a la elección, los porcentajes correspondientes. --- En este sentido, el artículo 95, numerales 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pretende suplantar la figura de la candidatura común con la de las coaliciones, desnaturalizando su propósito esencial, que es la suma de fuerzas políticas, para actuar como un solo partido, en un proceso electoral determinado, con candidatos, emblema y estrategias compartidas. --- La candidatura común, por su parte, implica que una misma persona pueda ser candidato de uno o más partidos políticos sin la necesidad de que exista una coalición electoral (es decir, un convenio donde se establezcan programas y principios de los participantes en los comicios, y porcentajes de distribución de financiamiento, votos y espacios en los órganos legislativos); por consiguiente, esta nueva normatividad electoral resulta inconstitucional, porque en realidad desaparece la figura de la coalición para limitar, prohibir y restringir la autonomía de los partidos y la libertad del derecho de asociación para participar libremente en la integración de la representación nacional, al determinar que cada uno de ellos, tenga que aparecer en la boleta electoral con su emblema, lo que propicia confusión entre el electorado y por ende la falta de certeza, amen de que se tengan que contabilizar independientemente los votos, pero con la salvedad de que si son cruzados ambos emblemas de los partidos coaligados, el voto es nulo, como lo establece el artículo 273 numeral 3 de la Ley que se impugna. --- Por todo ello, es pertinente mencionar los siguientes criterios jurisprudenciales: --- "COALICIONES. SE DIFERENCIAN POR SU NOMBRE Y, PREPONDERANTEMENTE, POR SU EMBLEMA Y COLORES." (Se transcribe). --- "EMBLEMA DE UN PARTIDO POLITICO. SU OBJETO JURIDICO." (Se transcribe). --- "EMBLEMA. SU OBJETO JURIDICO NO CAMBIA RESPECTO DE UNA COALICION." (Se transcribe). ---

Concluyendo podemos decir que la ley debe garantizar, a partir de los principios constitucionales que hemos mencionado, la libertad de los partidos a coaligarse, definir libremente su emblema y su forma de identificarse ante el electorado, así como los acuerdos previos a la elección, sobre como contabilizar los votos de la coalición, porque no hay razón constitucional válida, para limitar esta libertad que tiene un objeto lícito, no daña a terceros ni perturba el orden público. --- Es por eso que se hace necesario, en uso de las facultades constitucionales con que cuenta el más Alto Tribunal de la Nación, analizar si los principios rectores que en materia electoral se instituyen en el Pacto Federal, se cumplen debidamente y en su caso se precise la figura de la candidatura común y se reglamente correctamente la figura de la coalición. --- Por las razones antes expuestas, se deja de manifiesto la inconstitucional y el carácter lesivo hacia el sistema de partidos de la legislación que se menciona, y como consecuencia de ello, solicito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declare la invalidez de los artículos invocados. --- CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ --- Se hace consistir en el nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, por el que a los partidos políticos nacionales, se les sustrae el derecho para determinarse, conforme a su proyecto político, en relación al uso de tiempos en los medios de comunicación masiva de radio y televisión. --- Con el nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, se vulnera el principio democrático de representatividad, en el sentido de que las elecciones dejan de ser auténticas y equitativas, en términos de lo dispuesto por los artículos 39 y 40 de la Constitución General, en la parte respectiva y se vulnera el derecho de los ciudadanos a conocer a las diferentes fuerzas políticas, en igualdad de circunstancias, todo ello afectando la esfera jurídica de los propios ciudadanos y de los partidos emergentes, como el que represento, como se verá a continuación: --- Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en Materia de Acceso a Radio y Televisión --- Marco Legal --- Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Noviembre de 2007, que reformó entre otros, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ANTERIOR	VIGENTE
<p>ART. 41 NUMERAL II</p> <p>La Ley Garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente en los medios de comunicación social.</p>	<p>ART. 41 NUMERAL III</p> <p>Los partidos políticos tendrán derecho al uso permanente de los medios de comunicación social.</p> <p>Apartado A. El IFE será autoridad única para la administración de los tiempos.</p> <p>a) Inicio precampaña hasta día de la Jornada Electoral, el IFE dispondrá de 48 minutos diarios en cada estación de Radio y canal de Televisión;</p> <p>b) Durante las Precampañas, los partidos dispondrán en su conjunto de un minuto por cada hora de transmisión (18 minutos) en cada estación y canal.</p> <p>c) Durante las Campañas, se destinará a los partidos el 85% del tiempo total (41 minutos);</p> <p>d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán entre las 6 y a las 24 horas.</p> <p>e) El tiempo establecido se distribuirá: 30% igualitario y el 70% de acuerdo al porcentaje de votación de la elección para diputados federales anterior;</p> <p>f) Partido sin representación en el Congreso se le asignará el 30% igualitario;</p>

	<p>g) Fuera de Precampañas y Campañas federales, al IFE le será asignado el 12% del total de que el Estado disponga (6 minutos diarios) en cada estación de radio y televisión, y distribuirá en forma igualitaria: 50% partidos y 50% para fines propios o de otras autoridades electorales (federales y estatales). Cada partido utilizará el tiempo que le corresponda en un programa mensual de 5 minutos y el restante en mensajes (spots) de 20 segundos (18 spots).</p> <p>** Los partidos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en radio y televisión.</p> <p>** Ninguna otra persona física o moral, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, ni a favor o en contra de partidos o candidatos a cargos de elección popular.</p> <p>Apartado B. Para fines electorales en las Entidades Federativas, el IFE administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión, en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate.</p> <p>a) Procesos electorales locales, en Precampaña los partidos dispondrán en su conjunto de un minuto por cada hora de transmisión (18 minutos) en cada estación de Radio y Televisión; en Campaña se destinará a los partidos el 80% del tiempo total (41 minutos);</p> <p>c) El tiempo establecido se distribuirá: 30% igualitario y el 70% de acuerdo al porcentaje de votación de la elección para diputados locales anterior.</p> <p>Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas (campana negra).</p> <p>Se suspenderá, desde las precampañas hasta el día de la jornada electoral, toda propaganda gubernamental, a excepto la relativa a servicios educativos y salud, y en casos de emergencia de protección civil.</p> <p>Apartado D. Las infracciones a quien viole lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el IFE mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones (spots), de concesionarios y permisionarios.</p>
--	--

COFIPE Texto Anterior	COFIPE TEXTO VIGENTE
<u>TITULO TERCERO</u>	Título tercero
<u>De las prerrogativas, acceso a la radio y televisión y financiamiento de los partidos políticos.</u>	Del acceso a la radio y televisión, el financiamiento y otras prerrogativas de los partidos políticos

<p>Artículo 41</p> <p>1. Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales.</p> <p>a) <u>Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos de los artículos 42 al 47 de este Código.</u></p> <p>b) <u>Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia.</u></p> <p>c) <u>Disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y</u></p> <p>d) <u>Participar, en los términos del Capítulo Segundo de este Título del financiamiento público correspondiente para sus actividades.</u></p> <p>CAPITULO PRIMERO</p> <p><u>De las prerrogativas y acceso a la radio y televisión.</u></p>	<p>Artículo 48</p> <p>1. Son prerrogativas de los partidos políticos nacionales:</p> <p>a) <u>Tener acceso a la radio y televisión en los términos de la Constitución y este Código;</u></p> <p>b) <u>Participar, en los términos de este Código, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.</u></p> <p>c) <u>Gozar del régimen fiscal que se establece en este Código y en las leyes de la materia; y</u></p> <p>d) <u>Usar las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.</u></p> <p>Capítulo primero</p> <p><u>Del acceso a la radio y televisión</u></p>
<p>Artículo 42</p> <p><u>1. Los partidos políticos, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales.</u></p> <p>Artículo 43</p> <p><u>1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, tendrán a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes en los términos de los artículos 44 al 47 de este Código.</u></p> <p><u>2. La Comisión de Radiodifusión será presidida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. Cada uno de los partidos políticos tendrá derecho de acreditar ante la Comisión un representante con facultades de decisión sobre la elaboración de los programas de su partido.</u></p>	<p>Artículo 49</p> <p>1. Los partidos políticos tienen</p> <p>derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.</p> <p>2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.</p> <p>3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.</p>
<p>Artículo 44</p> <p><u>1. Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación.</u></p> <p><u>2. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo anterior, a participar</u></p>	<p>4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este</p>

<p><u>conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.</u></p> <p><u>3. Los partidos políticos utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido de sus plataformas electorales.</u></p> <p><u>4. Sin perjuicio de lo anterior, a solicitud de los partidos políticos podrán transmitirse programas en cobertura regional. Estos programas no excederán de la mitad del tiempo asignado a cada partido para sus programas de cobertura nacional y se transmitirán además de éstos.</u></p>	<p>tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.</p> <p>5. El Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas que la Constitución y este Código otorgan a los partidos políticos en esta materia.</p> <p>6. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.</p>
<p>Artículo 45</p> <p><u>1. Los partidos políticos harán uso de su tiempo mensual en dos programas semanales. El orden de presentación de los programas se hará mediante sorteos semestrales.</u></p> <p><u>2. Los partidos políticos deberán presentar con la debida oportunidad a la Comisión de Radiodifusión los guiones técnicos para la producción de sus programas que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga ésta.</u></p> <p><u>3. La Comisión de Radiodifusión contará con los elementos humanos y técnicos suficientes para garantizar la calidad en la producción y la debida difusión de los mensajes de los partidos políticos.</u></p>	<p>7. El Consejo General se reunirá a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público.</p> <p>...</p>
<p>Artículo 46</p> <p><u>1. Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos determinará las fechas, los canales, las estaciones y los horarios de las transmisiones. Asimismo, tomará las previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos tenga la debida difusión a través de la prensa de circulación nacional.</u></p> <p><u>2. Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral, tendrán preferencia dentro de la</u></p> <p><u>programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión. Se cuidará que los mismos sean transmitidos en cobertura nacional y los concesionarios los deberán transmitir en horarios de mayor audiencia.</u></p>	<p>Artículo 53</p> <p>1. La Junta General Ejecutiva someterá a la aprobación del Consejo General el reglamento de radio y televisión. Serán supletorias del presente Código, en lo que no se opongan, las leyes federales de la materia.</p> <p>Artículo 54</p> <p>1. Las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas deberán solicitar al Instituto el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto resolverá lo conducente.</p> <p>...</p> <p>Artículo 55</p> <p>1. Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto Federal Electoral tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.</p>

3. La Dirección Ejecutiva gestionará el tiempo que sea necesario en la radio y la televisión para la difusión de las actividades del Instituto, así como las de los partidos políticos.

Artículo 47

1. Los partidos políticos, durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo previsto en el artículo 44 de este Código, tendrán derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión:

a) En el proceso electoral en el que se elija Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos será de 250 horas en radio y 200 en televisión;

b) En los procesos electorales en que sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión, el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50% de los totales previstos en el inciso anterior; y

c) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere el inciso a) anterior, se adquirirán, por conducto del Instituto Federal Electoral para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos mensualmente, hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos. En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial y el 12% cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión. Los promocionales que no se utilicen durante el mes de que se trate, no podrán ser transmitidos con posterioridad.

2. Del tiempo de transmisión previsto en el inciso a), así como los promocionales previstos en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión un 4% del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión conforme a lo previsto en el párrafo 3 de este artículo.

3. El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente, los incisos a) y c) del párrafo 1 de este artículo, se distribuirán entre los partidos

...

3. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo será distribuido en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión. En los horarios comprendidos entre las seis y las doce horas y entre las dieciocho y las veinticuatro horas se utilizarán tres minutos por cada hora; en el horario comprendido después de las doce y hasta antes de las dieciocho horas se utilizarán dos minutos por cada hora

Artículo 56.

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior. Tratándose de coaliciones, lo anterior se aplicará observando las disposiciones que resulten aplicables del capítulo segundo, título cuarto, del presente Libro.

2. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

...

4. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

5. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.

Artículo 57

1. A partir del día en que, conforme a este Código y a la resolución que expida el Consejo General, den inicio las precampañas federales y hasta la conclusión de las mismas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales, en conjunto, dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Para los efectos del párrafo anterior la precampaña de un partido concluye, a más tardar,

<p><u>con representación en el Congreso de la Unión, de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria, y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral.</u></p> <p><u>4. La duración de los programas en radio y televisión para cada partido a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 de este artículo, será de 15 minutos, a petición de los partidos políticos, también podrán trasmitirse programas de 5, 7.5 y 10 minutos del tiempo que les corresponda, conforme a la posibilidad técnica y horarios disponibles para las transmisiones a que se refiere este artículo.</u></p> <p><u>5. A fin de que los partidos políticos disfruten de la prerrogativa consignada en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, para la adquisición y asignación de los promocionales en radio y televisión se utilizarán el o los catálogos a que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 48.</u></p>	<p>un día antes de que realice su elección interna o tenga lugar la asamblea nacional electoral, o equivalente, o la sesión del órgano de dirección que resuelva al respecto, conforme a los estatutos de cada partido.</p> <p>3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.</p> <p>4. Cada partido decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas con proceso electoral concurrente con el federal. Los partidos deberán informar oportunamente al Instituto sus decisiones al respecto, a fin de que este disponga lo conducente.</p> <p>...</p>
<p><u>6. La Secretaría Ejecutiva entregará los catálogos mencionados en el párrafo anterior a la Comisión de Radiodifusión, la que sorteará los tiempos, estaciones, canales y horarios que les correspondan a cada partido político atendiendo a lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 anteriores.</u></p>	<p>Artículo 58</p> <p>1. Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 55 de este Código, durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos, en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.</p> <p>...</p>
<p><u>7. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tomará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas, en los procesos electorales extraordinarios, se realicen con las modalidades de tiempos, coberturas, frecuencias radiales y canales de televisión, para los programas de los partidos políticos con contenidos regionales o locales. Este tiempo de transmisión de los partidos políticos no se computará con el utilizado en las emisiones del tiempo regular mensual a que se refiere el artículo 44 de este Código.</u></p>	<p>Artículo 59</p> <p>1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido entre los partidos políticos, según sea el caso, conforme a lo establecido en los párrafos 1 y 2 del artículo 56 de este Código.</p> <p>2. Los mensajes de campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.</p> <p>3. En las entidades federativas con elección local cuya jornada comicial sea coincidente con la federal, el Instituto realizará los ajustes necesarios a lo establecido en el párrafo anterior, considerando el tiempo disponible una vez descontado el que se asignará para las campañas locales en esas entidades.</p>
<p>Artículo 48</p> <p><u>1. Es derecho exclusivo de los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales conforme a las normas y procedimientos que se establecen en el presente artículo. Los candidatos sólo podrán hacer uso de los tiempos que les asignen su partido político, o coalición, en su caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 59, párrafo 1 inciso c).</u></p> <p><u>2. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral solicitará oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención, a fin de que los concesionarios o</u></p>	<p>Artículo 60</p> <p>1. Cada partido decidirá libremente la asignación por tipo de campaña federal de los mensajes de propaganda electoral a que tenga derecho, salvo lo siguiente: en el proceso electoral en que se renueven el Poder Ejecutivo de la Unión y las dos Cámaras de Congreso, cada partido deberá destinar, al menos, un treinta por ciento de los mensajes a la campaña de uno de los poderes, considerando las de senadores y diputados como una misma.</p>

permisionarios de radio y televisión, tanto nacionales como de cada entidad federativa, le proporcionen un catálogo de horarios y sus tarifas correspondientes, disponibles para su contratación por los partidos políticos para dos periodos: el primero, del 1.º de febrero al 31 de marzo del año de la elección; y el segundo, del 1.º de abril y hasta tres días antes del señalado por este Código para la jornada electoral. Dichas tarifas no serán superiores a las de publicidad comercial.

3. La Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, pondrá a disposición de los partidos políticos, en la primera sesión que realice el Consejo General en la primera semana de noviembre del año anterior al de la elección el primer catálogo de los tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles. El segundo catálogo será proporcionado en la sesión que celebre el Consejo general correspondiente al mes de enero.

4. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, las estaciones, canales y horarios, en los que tengan interés de contratar tiempos, conforme al primer catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y a más tardar el 31 de enero del año de la elección, para las campañas de senadores y diputados. Los partidos políticos deberán comunicar por escrito a la misma Dirección Ejecutiva, las estaciones, canales y horarios en los que tengan interés de contratar tiempos del segundo catálogo que les fue proporcionado, a más tardar el 28 de febrero del año de la elección por lo que hace a la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 15 de marzo del mismo año para las campañas de senadores y diputados.

5. En el evento de que dos o más partidos políticos manifiesten interés en contratar tiempos en un mismo canal o estación, en los mismos horarios, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, aplicará, en su caso, el procedimiento siguiente:

a) Se dividirá el tiempo total disponible para contratación del canal o estación en forma igualitaria entre el número de partidos políticos interesados en contratarlo; el resultante será el tiempo que cada partido político podrá contratar. Si hubiese tiempos sobrantes volverán a estar a disposición de los concesionarios o permisionarios y no podrán ser objeto de contratación posterior por los partidos políticos.

Artículo 61

1. Cada partido político determinará, para cada entidad federativa, la distribución de los mensajes a que tenga derecho entre las campañas federales de diputados y senadores.

Artículo 62.

1. En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 58 de este Código, el Instituto Federal Electoral, por conducto de las autoridades electorales administrativas correspondientes, destinará para las campañas locales de los partidos políticos quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

2. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 anterior será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3. Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, las autoridades electorales locales aplicarán, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 de este Código.

4. Para los efectos de este capítulo se entiende por cobertura de los canales de televisión y estaciones de radio toda área geográfica en donde la señal de dichos medios sea escuchada o vista.

5. El Comité de Radio y Televisión, con la coadyuvancia de las autoridades federales en la materia elaborará el catálogo y mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo. Deberá también incorporarla información relativa a la población total comprendida por la cobertura correspondiente en cada entidad.

6. Con base en dicho catálogo, el Consejo General hará del conocimiento público las estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de las elecciones locales a que hace referencia el artículo 64 de este Código.

Artículo 63.

1. Cada partido decidirá la asignación, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho.

Artículo 64

1. Para fines electorales en las entidades federativas cuya jornada comicial tenga lugar en mes o año distinto al que corresponde a los procesos

<p><u>b) (Se deroga).</u></p> <p><u>c) (Se deroga).</u></p> <p><u>d) (Se deroga)</u></p> <p><u>6. En el caso de que sólo un partido político manifieste interés por contratar tiempo en un canal o estación, podrá hacerlo hasta por el límite que los concesionarios o permisionarios hayan dado a conocer como el tiempo disponible para efectos de este artículo.</u></p> <p><u>7. El reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, del primer catálogo, deberá finalizar a más tardar el 15 de enero del año de la elección para la campaña de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a más tardar el 28 de febrero del mismo año, para las campañas de senadores y diputados. Para el segundo catálogo, el reparto y asignación de los canales, estaciones y tiempos a contratar por cada partido político, para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, deberá concluir el 15 de abril del mismo año.</u></p> <p><u>8. Una vez concluido el procedimiento de reparto y asignación a que se refiere el párrafo anterior, el instituto procederá, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a dar a conocer los tiempos, canales y estaciones para cada uno de los partidos políticos, con el objeto de que lleven a cabo directamente la contratación respectiva. De igual manera, la propia Dirección Ejecutiva comunicará a cada uno de los concesionarios o permisionarios los tiempos y horarios que cada uno de los partidos políticos está autorizado a contratar con ellos.</u></p> <p><u>9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a Presidente, diputados y senadores, sólo podrán transmitirse durante los periodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo 1, de este Código.</u></p> <p><u>10. El Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se reunirá a más tardar el 15 de diciembre del año anterior al de la elección, con la comisión de Radiodifusión y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión,</u></p>	<p><i>electorales federales, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate. Los cuarenta y ocho minutos de que dispondrá el Instituto se utilizarán desde el inicio de la precampaña local hasta el término de la jornada electoral respectiva.</i></p> <p>Artículo 65.</p> <p><i>1. Para su asignación entre los partidos políticos, durante el periodo de precampañas locales, del tiempo a que se refiere el artículo anterior, el Instituto pondrá a disposición de la autoridad electoral administrativa, en la entidad de que se trate, doce minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.</i></p> <p><i>2. Las autoridades antes señaladas asignarán entre los partidos políticos el tiempo a que se refiere el párrafo anterior aplicando, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 de este Código, conforme a los procedimientos que determine la legislación local aplicable.</i></p> <p><i>3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.</i></p> <p>Artículo 66</p> <p><i>1. Con motivo de las campañas electorales locales en las entidades federativas a que se refiere el artículo 64 anterior, el Instituto asignará como prerrogativa para los partidos políticos, a través de las correspondientes autoridades electorales competentes, dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad de que se trate; en caso de insuficiencia, la autoridad electoral podrá cubrir la misma del tiempo disponible que corresponda al Estado. El tiempo restante quedará a disposición del Instituto para sus propios fines o los de otras autoridades electorales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto; lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los permisionarios.</i></p> <p><i>2. Son aplicables en las entidades federativas y procesos electorales locales a que se refiere el párrafo anterior, las normas establecidas en los párrafos 2 y 3 del artículo 62, en el artículo 63, y las demás contenidas en este Código que resulten aplicables.</i></p> <p>Artículo 67</p> <p><i>1. Los partidos con registro local vigente, previo a la elección de que se trate, participarán en la distribución de los tiempos asignados para las</i></p>
--	--

<p><u>para sugerir los lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.</u></p>	<p>campañas locales de la entidad federativa correspondiente, de acuerdo al porcentaje de votos que hayan obtenido en la elección local inmediata anterior para diputados locales, o en su caso en la más reciente en que hayan participado.</p>
<p><u>11. En los años en que sólo se elija a los miembros de la Cámara de Diputados, únicamente se solicitará y utilizará el segundo catálogo de horarios, tiempos y tarifas a que se refieren los párrafos anteriores de este artículo.</u></p>	<p>...</p> <p>Artículo 68.</p>
<p><u>12 La comisión de Radiodifusión realizará monitoreos maestres de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de comunicación, para informar al Consejo General.</u></p>	<p>1. En las entidades federativas a que se refiere el artículo 64 de este Código el Instituto asignará, para el cumplimiento de los fines propios de las autoridades electorales locales tiempo en radio y televisión conforme a la disponibilidad con que se cuente.</p>
<p><u>13. En ningún caso, se permitirá la contratación de propaganda en radio y televisión a favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros.</u></p>	<p>2. El tiempo en radio y televisión que el Instituto asigne a las autoridades electorales locales se determinará por el Consejo General conforme ala solicitud que aquéllas presenten ante el Instituto.</p>
<p><u>14. La Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, solicitará a los medios impresos los catálogos de sus tarifas, y los que reciba los pondrá a disposición de los partidos políticos, en las mismas fechas previstas para la entrega de los catálogos de radio y televisión previstas en el párrafo 3 de este artículo.</u></p>	<p>3. El tiempo no asignado a que se refiere el artículo 64 de este Código quedará a disposición del Instituto Federal Electoral en cada una de las entidades federativa que correspondan, hasta la conclusión de las respectivas campañas electorales locales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto; lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los permisionarios.</p> <p>...</p>
	<p>Artículo 71</p> <p>1. Fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, del tiempo a que se refiere el inciso g) del apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos nacionales tendrán derecho:</p> <p>a) A un programa mensual, con duración de cinco minutos, en cada estación de radio y canal de televisión; y</p> <p>b) El tiempo restante será utilizado para la transmisión de mensajes con duración de 20 segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión. El total de mensajes se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales.</p> <p>...</p> <p>4. En situaciones especiales y a solicitud de parte, cuando así se justifique, el Instituto podrá acordar que los mensajes que en un mes correspondan a un mismo partido se transmitan en forma anticipada a la prevista en la pauta original. El reglamento establecerá los términos y condiciones en que se aplicarán estas normas.</p>

El principio constitucional de elecciones auténticas, implica que las diferentes fuerzas políticas, estén en aptitud de tener acceso a los medios masivos de comunicación, en condiciones de una efectiva y equitativa competencia electoral. --- En este apartado, al establecerse la norma en el sentido de que, una vez distribuido el treinta por ciento del tiempo en radio y televisión en forma igualitaria, el setenta por ciento restante se distribuirá en proporción al número de votos que hayan obtenido las diversas fuerzas políticas en la elección de diputados federales anterior, con ello, resulta evidente que los partidos políticos recientemente constituidos, o bien denominados emergentes o de nueva generación, compiten, a partir de los establecido por el Poder constituyente permanente en condiciones de inequidad en su contra, toda vez que no podrán ser igualmente observados y calificados por el electorado, que aquéllos partidos políticos tradicionales, que obviamente por su longevidad tienen mayor posibilidad de acceso y mayor tiempo de transmisión en los medios masivos de comunicación. --- Lo anterior significa que en agravio de los partidos emergentes y de la propia ciudadanía receptora de la información en los medios masivos de comunicación se violenten los principios de autenticidad en las elecciones y de equidad que enmarcan nuestro régimen constitucional, particularmente en la fracción I y II del artículo 41 de nuestra Carta Magna así como el 116, fracción IV, inciso I. --- En ese sentido, ese Honorable Tribunal de la Nación, ha establecido en la Ejecutoria emitida con motivo de la Acción de Inconstitucionalidad 5/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo VII, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y ocho, el siguiente criterio: --- '... la equidad en materia electoral, para la obtención de recursos y demás elementos para el sostenimiento y la realización de los fines de los partidos políticos, estriba en el derecho igualitario consignado en ley para que todos puedan alcanzar esos beneficios, y no por el hecho de que, cuantitativamente hablando y por sus circunstancias particulares, un partido pueda o deba recibir más o menos cantidad de esos elementos o recursos. ...' --- Por lo que resulta obvio que el Código Comicial hoy combatido, mediante la presente Acción de Inconstitucionalidad, contravenga lo establecido por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutorias de mérito, vulnerando flagrantemente el principio de equidad contenido en el artículo 116, fracción V, inciso f), de la Carta Magna, lo que constituye la inconstitucionalidad de las normas materia de la presente Acción de Inconstitucionalidad. --- Los partidos políticos, en tanto entidades de interés público, según el artículo 41 de la Constitución Federal que los define además como 'instituciones constitucionales' tienen derecho a contar con las condiciones mínimas para el cumplimiento de su objeto y desarrollo de su función al ser intermediarios y representantes de amplios sectores de la población, de tal manera que de conformidad con el mencionado precepto Constitucional, la 'ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades', destacando lo relativo al financiamiento público. --- Al respecto Saúl F. Rodríguez en la publicación del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua Quid Juris, Año I, Volumen 4, en su ensayo "FINANCIAMIENTO PUBLICO A PARTIDOS NACIONALES EN EL AMBITO ESTATAL" expresa sobre la salvaguarda de nuestra Ley Fundamental a las instituciones partidarias que '...la constitucionalización de los partidos políticos de 1977 en nuestro país tuvo, entre otros objetivos, consagrarlos como entidades de interés público que tuvieran como finalidad el fomentar la participación de la ciudadanía en la vida democrática del país; contribuir a la integración de la representación nacional; hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; y transparentar a través de la regulación legislativa el funcionamiento de los mismos ...En el Diario de Debates del Congreso de la Unión, de 6 de octubre de 1977, en relación a la reforma constitucional en comento, se afirma que: 'el carácter de interés público que la iniciativa reconoció a los partidos hace necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinada a recabar adhesión ciudadana' (Diario de los Debates, 6 de octubre, 1977, p. 106). Luego, es con base en la reforma en comento que nace el sistema de financiamiento...' --- En este punto, resulta importante resaltar la necesidad de que los partidos políticos nacionales, cuenten con los elementos necesarios para el desarrollo de sus actividades, como son las prerrogativas y entre éstas, además del financiamiento, el acceso equitativo a los medios masivos de comunicación, que genere igualdad de oportunidades -guardadas las proporciones-

para acceder al poder. Lo que significa que todos los institutos políticos constituidos legalmente tengan garantizada la obtención de dichos elementos, para estar así en aptitud de participar en la construcción de la vida democrática del país. --- Desde esa tesitura, propósito del Estado mexicano ha sido, el establecer en la legislación electoral -con fundamento en el artículo 41 de la Constitución Federal, lo referente a la figura de las prerrogativas de los partidos políticos. Dicha circunstancia, como lo señala Francisco José de Andrea Sánchez, 'se justifica por diversos problemas que se presentan en los hechos, como son: a) los escándalos políticos; b) una preocupación por dotar de principios éticos y morales a la política; c) los crecientes gastos en medios de comunicación, de las campañas políticas necesarias para acceder a los cargos populares en un mundo de creciente complejidad tecnológica y mediática; d) la influencia perniciosa de la delincuencia organizada en las actividades políticas contemporáneas, y; e) la existencia de grandes capitales corporativos o individuales que buscan favorecer sus intereses económicos a través de contribuciones desproporcionadas a las campañas y partidos políticos' --- Para entender en su exacta dimensión el asunto que nos ocupa, se debe hacer mención, al motivo que lo origina, y en este sentido, llamar la atención a lo que representa el financiamiento público que se otorga a los partidos políticos, cuyo destino excesivo a los medios de comunicación, concretamente a la radio y la televisión, propició supuestamente, las disposiciones cuya invalidez se demanda. --- Al destacar la importancia del financiamiento público en la consolidación del sistema de partidos políticos en México José de Jesús Orozco Henríquez y Carlos Vargas Baca en su texto 'REGULACION JURIDICA DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO' han señalado: --- En efecto, es innegable que el financiamiento público ha permitido establecer un verdadero sistema de partidos políticos cada vez más competitivo, pues si dicho financiamiento no existiera, muchos de los partidos políticos estarían condenados a perder en las elecciones e incluso su registro (al no obtener, al menos, 2% de la votación en alguna de las elecciones federales), en tanto que contarían con menos recursos para realizar sus actividades proselitistas en comparación con los partidos políticos más fuertes, lo cual les cerraría toda posibilidad de obtener algún triunfo, dejando fuera corrientes o tendencias políticas existentes dentro de la sociedad. Inclusive, se podría propiciar que se buscara el apoyo económico de intereses ilícitos o contrarios a la nación'. --

- Por su parte José Woldenberg en su conferencia 'Relevancia y actualidad en la contienda' dictada en el 'Seminario Internacional sobre Dinero y Contienda Político-Electoral: Retos para la Democracia' expuso que 'el dinero de los partidos políticos es un asunto relevante no sólo por las cantidades implicadas o por sus fuentes de origen, sino porque los partidos se han vuelto la columna vertebral del Estado democrático.... los asuntos del financiamiento a los partidos han sido motivo de inestabilidad y crisis en muchas democracias del mundo: gobiernos enterrados por escándalos que los implican en operaciones financieras delictivas, ex-presidentes o primeros ministros que pelean por eludir la acción de la justicia, ministros cesados por acusaciones en su contra, partidos al borde de la desaparición, y sistemas políticos enteros precipitados por causa de ilícitos financieros. No se exagera cuando se refiere al financiamiento de los partidos como un tema absolutamente central no sólo para los propios partidos políticos y para su influencia, prestigio e implantación social, sino, lo que es más importante, para la legitimidad y la salud del sistema democrático mismo...'. --- Al referirse al aspecto del financiamiento público Woldenberg expresó: 'La intención es conjurar hasta donde sea posible los riesgos palpables que entraña para la competencia democrática que los partidos puedan ser prisioneros de grandes agentes del mercado o, incluso, de grupos de interés que operan al margen de la legalidad. Se trata de que los partidos estén protegidos de las presiones corporativas e ilegales que podrían proceder de su dependencia financiera con centros o grupos de poder económico, social o institucional...'. Es 'inviabile, dijo, pensar en un modelo autosustentable de los partidos políticos, sin subsidio directo del Estado'. --- En ese contexto, la disminución de prerrogativas para los partidos políticos minoritarios o de nueva creación, se da desde los espacios parlamentarios ocupados por partidos antagónicos precisamente mayoritarios, mediante la aprobación de disposiciones que resultan atentatorias del pluralismo y contrarias a nuestra Constitución Federal, en ese sentido, el propio Woldenberg expresó en la conferencia citada: 'Cabe apuntar que puede darse el caso en que los partidos existentes bloqueen el acceso de nuevas opciones a la competencia electoral y por tanto al financiamiento público, lo que puede crear una suerte de pugna entre in-siders y out-siders de la arena electoral. Este riesgo es

permanente en tanto que son los partidos con mayor presencia en el parlamento, los que legislan los requisitos de incorporación en la contienda electoral y la permanencia en ella'. --

- Ahora bien, aplicando los razonamientos anteriores, al nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, podemos entender la manera en que a los partidos políticos nacionales llamados emergentes, se les sustrae el derecho para determinarse, conforme a su proyecto político, en relación al uso de tiempos en los medios de comunicación masiva, encareciendo su acceso, mediante la aplicación del criterio del setenta por ciento según el porcentaje de votación obtenida en la elección para diputados federales inmediata anterior. Situación que se podía entender, solo con respecto del financiamiento público, pero que no debe ser aplicable al acceso de la radio y la televisión, partiendo de que, cuando se participo en la pasada contienda electoral del año dos mil seis, mi partido, al suscribir el Convenio de la Coalición que se denominó 'Por el Bien de Todos', nunca imaginó que los porcentajes de votación pactados, repercutirían en un futuro inmediato, para determinar su acceso a la radio y la relevación, sobretudo en los subsecuentes procesos electorales, locales y federales, situación que se traduce en una intervención lejana de la equidad, porque visto de otra manera, los partidos que por mayoría aprobaron esta legislación, bien sabían del beneficio que les producía, como se puede apreciar en el cuadro comparativo que se presenta: --- Una vez analizado el margo legal, es importante establecer sus implicaciones e impacto.

CALCULO DEL TIEMPO ESTIMADO EN RADIO Y TELEVISION

PRECAMPAÑA

PARTIDO	% VOT.	MINS.	30% IGUAL	8 PART.	TOTAL-IGUAL	70% PORC.VOT.	TOTAL
PAN	34.36	18	5.40	0.68	12.60	4.33	5.00
PRI	22.43		5.40	0.68	12.60	2.83	3.50
PRD	18.52		5.40	0.68	12.60	2.33	3.01
PT	5.97		5.40	0.68	12.60	0.75	1.43
PVEM	6.60		5.40	0.68	12.60	0.83	1.51
CONV	5.35		5.40	0.68	12.60	0.67	1.35
NA	4.68		5.40	0.68	12.60	0.59	1.26
PAS	2.11		5.40	0.68	12.60	0.27	0.94
TOTALES	100.00			5.40		12.60	18.00

CAMPAÑA

PARTIDO	% VOT	MINS.	30% IGUAL	8 PART.	TOTAL-IGUAL	70% PORC.VOT	TOTAL
PAN	34.36	41	12.30	1.54	28.70	9.86	11.40
PRI	22.43		12.30	1.54	28.70	6.44	7.97
PRD	18.52		12.30	1.54	28.70	5.32	6.85
PT	5.97		12.30	1.54	28.70	1.71	3.25
PVEM	6.60		12.30	1.54	28.70	1.89	3.43
CONV	5.35		12.30	1.54	28.70	1.54	3.07
NA	4.68		12.30	1.54	28.70	1.34	2.87
PAS	2.11		12.30	1.54	28.70	0.61	2.14
TOTALES	100.00			12.30		28.71	41.00

**CALCULO DIARIO POR UNA ESTACION DE RADIO y/o
CANAL DE TELEVISION**

PARTIDO	** PRECAMPAÑA	** CAMPAÑA
PAN	5.00 MINUTOS	11.40 MINUTOS
PRI	3.50 MINUTOS	7.97 MINUTOS
PRD	3.01 MINUTOS	6.85 MINUTOS
PT	1.43 MINUTOS	3.25 MINUTOS
PVEM	1.51 MINUTOS	3.43 MINUTOS
CONV	1.35 MINUTOS	3.07 MINUTOS
NA	1.26 MINUTOS	2.88 MINUTOS
PAS	0.94 MINUTOS	2.14 MINUTOS
TOTALES	18 MINUTOS	41 MINUTOS

**PROYECCION DE TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISION
ELECCION DIPUTADOS FEDERALES 2009 (INTERMEDIA)**

ESTAC. RADIO	CANALES TELEV.		PRECAMPAÑA				CAMPAÑA				TOTAL PRE Y CAMPAÑA	
			MINS. DIARIOS	DURACION DIAS	TOTAL RADIO	TOTAL TELEV.	MINS. DIARIOS	DURACION DIAS	TOTAL RADIO	TOTAL TELEVISION	TOTAL RADIO	TOTAL TELEVISION
296	21	PAN	5	40	59,200.00	4,200.00	11.4	60.00	202,464.00	14,364.00	261,664.00	18,564.00
296	21	PRI	3.5	40	41,440.00	2,940.00	7.97	60	141,547.20	10,042.20	182,987.20	12,982.20
296	21	PRD	3.01	40	35,638.40	2,528.40	6.86	60	121,833.60	8,643.60	157,472.00	11,172.00
296	21	PT	1.43	40	16,931.20	1,201.20	3.25	60	57,720.00	4,095.00	74,651.20	5,296.20
296	21	PVEM	1.51	40	17,878.40	1,268.40	3.43	60	60,916.80	4,321.80	78,795.20	5,590.20
296	21	CONV.	1.35	40	15,984.00	1,134.00	3.07	60	54,523.20	3,868.20	70,507.20	5,002.20
296	21	NA	1.26	40	14,918.40	1,058.40	2.88	60	51,148.80	3,628.80	66,067.20	4,687.20
296	21	ALT	0.94	40	11,129.60	789.6	2.14	60	38,006.40	2,696.40	49,136.00	3,486.00
MINUTOS TOTALES			18		213,120.00	15,120.00	41		728,160.00	51,660.00	941,280.00	66,780.00
HORAS TOTALES					3,552.00	252			12,136.00	861	15,688.00	1,113.00

Las reformas Constitucional y legal en la materia, consumadas por las tres fuerzas con mayor representación en el Congreso, constituyen una absoluta inequidad para el acceso a los medios de radio y televisión, a que tienen derecho los partidos políticos como prerrogativa, porque impiden flagrantemente el desarrollo democrático de nuestro país, denotando un retroceso histórico en su afán de perpetuarse en el poder y nos colocan en una clara desventaja, para competir en los procesos electorales federales y locales. --- Como ejemplo de la total e injusta proporción en la distribución de los tiempos en radio y televisión, se menciona lo siguiente: --- En precampañas electorales, mientras el partido en el poder transmitirá 5 minutos diarios en cada estación de radio y televisión, nosotros los partidos llamados emergentes sólo tendremos un promedio de 1 minuto y medio, que significa una proporción de casi 4 a 1, y que en radio representan más de 59 mil minutos en contra 15 mil minutos que transmitiremos nosotros y de igual manera en televisión 4,200 minutos contra 1,100 minutos. --- En Campaña electoral, de igual manera se mantiene esa desproporción, siendo en radio más de 200 mil minutos contra 54 mil minutos, así como en televisión que será de más de 14 mil minutos contra menos de 4 mil minutos. --- En su conjunto y traducido a horas el partido en el poder transmitirá durante el proceso electoral, tanto en radio y televisión, más de 280 mil minutos y nosotros solamente 75 mil minutos. --- Es por ello, que se debe resolver que en todo caso, resultaría procedente su aplicación, hasta el proceso electoral del año dos mil doce, una vez que mi partido y todos los llamados emergentes, participen en la contienda electoral del año dos mil nueve, en igualdad de circunstancias, sabedores que el porcentaje de votación que obtengan en la elección de diputados federales, será determinante para su acceso, en la medida del setenta por ciento, a los medios masivos de comunicación de las subsecuentes elecciones, tanto federales como locales. --- QUINTO CONCEPTO DE INVALIDEZ --- Se excluye del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el otorgamiento de financiamiento público por concepto de actividades específicas, en la forma en que se encontraba establecido, otorgando en su lugar a los partidos políticos, recursos públicos para esos fines, en proporción del treinta por ciento en forma igualitaria y

setenta por ciento en relación a la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político, con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior, favoreciendo con ello a los partidos mayoritarios que aprobaron dicha reforma; **violentando con ello, los artículos 14, 16, 41, fracciones I, y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además de los artículos 3, párrafos 1 y 2, 36, párrafo I, incisos b) y k), 78, párrafo 1, inciso c), fracción I y 105, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- Lo anterior en virtud de que mi representado, fue privado del derecho que le asiste de continuar en el ejercicio de las actividades específicas, en la forma, cantidad y calidad en que lo venía haciendo desde el momento en que obtuvo su registro como partido político nacional, trastocando con la determinación que se combate, el principio de seguridad jurídica y los principios rectores del derecho electoral. --- Además de que se controvierte la finalidad de mi representado, de promover la participación del pueblo en la vida democrática, y como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postule. --- A continuación se presenta en forma esquemática, la disposición a que en este apartado se refiere:**

COFIPE Texto Anterior	COFIPE Texto Vigente
Viene del Artículo 49	Artículo 78
<p>7. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:</p> <p>a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:</p> <p><u>I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente, con base en los estudios que le presente el Consejero Presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del índice al que se refiere la fracción VI de este inciso, así como los demás factores que el propio Consejo determine. El Consejo General podrá, una vez concluido el proceso electoral ordinario, revisar los elementos o factores conforme a los cuales se hubiesen fijado los costos mínimos de campaña;</u></p> <p><u>II. El costo mínimo de una campaña, para diputado, será multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;</u></p> <p><u>III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;</u></p>	<p>1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:</p> <p>a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:</p> <p><u>I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal;</u></p>

<p><u>IV. El costo mínimo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con base a lo siguiente: El costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña de Presidente.</u></p> <p><u>V. La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual de los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión. - El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior. <p><u>VI. El financiamiento a que se refieren las fracciones anteriores se determinará anualmente tomando en consideración el índice nacional de precios al consumidor, que establezca el Banco de México;</u></p> <p><u>VII. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y</u></p> <p><u>VIII. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciban para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.</u></p> <p>b) Para gastos de campaña:</p> <p><u>I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le correspondan a ese año; y</u></p>	<p>II. El resultado de la operación señalada en la fracción anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión. - El setenta por ciento restante se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior; <p>III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y</p> <p>IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c) de este artículo.</p> <p>V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el dos por ciento del financiamiento público ordinario.</p> <p>b) Para gastos de campaña:</p> <p>I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;</p>
---	---

<p>II. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.</p> <p>c) Por actividades específicas como entidades de interés público:</p> <p>I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el Consejo General del Instituto:</p> <p><u>II. El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere este inciso hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y</u></p>	<p>II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y</p> <p>III. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.</p> <p>c) Por actividades específicas como entidades de interés público:</p> <p>I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;</p> <p>II. El Consejo General, a través del órgano técnico de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior; y</p>
---	--

Por lo anterior, me permito formular las siguientes consideraciones: --- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, base II, inciso c), mandata que el financiamiento público por actividades específicas, relativas a la Educación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política, así como a las Tareas Editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. --- Pero injustamente establece que el treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados, por mayoría relativa inmediata anterior. --- A su vez, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo 78, párrafo I, incisos c), establece que el financiamiento público para actividades específicas que realicen los partidos políticos nacionales como entidades de interés público se calculará de la siguiente forma: --- 'I. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes: --- (...) --- c) Por actividades específicas como entidades de interés público: --- I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado, esto es: --- - El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión. -- - El setenta por ciento restante se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político con representación en alguna de las

Cámaras del Congreso de la Unión en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior.'. --- **Lo que resulta desproporcional y eniquitativo, [sic] atendiendo a que Convergencia, desde que obtuvo su registro como partido político nacional, en la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, celebrada el día treinta de junio del año de mil novecientos noventa y nueve, se avocó a la tarea de realizar las actividades específicas que por disposición constitucional y legal le correspondían, como son la promoción de la educación y capacitación cívica, la investigación política y socioeconómica, así como la edición de diversas publicaciones, que en su oportunidad, fueron, previa validación de su contenido, subvencionadas mediante el financiamiento público, en los términos del reglamento respectivo, con apoyos del rubro del setenta y cinco por ciento de los gastos comprobados y que se erogaron para promover la participación del pueblo en la vida democrática; actividades específicas que otros institutos políticos desdeñaron y nunca ejercieron en la medida de los recursos públicos que recibían.---** A continuación se presenta el comportamiento que han tenido los partidos políticos nacionales, en el rubro de las actividades específicas, desde su creación como parte fundamental del financiamiento público, atendiendo a la naturaleza y finalidad de las mismas, resaltando el ejercicio realizado por mi representado, desde el momento de su registro como partido político nacional, primero como Convergencia por la Democracia y posteriormente como Convergencia; llamado la atención de ese Honorable Tribunal, que con la aplicación de la fórmula ya señalada y la distribución que de ella se origina, parecería que se privilegia a quienes no cumplían con la obligación constitucional y legal de efectuar actividades específicas y se desmerece al partido que las realizaba, esto es a mi representado, quien siempre tendió a su incremento, a pesar de contar con menores recursos, lo que convierte a la, disposición en atentatoria de los principios rectores del derecho electoral y de la seguridad jurídica, por carecer de una debida proporción en atención a lo que aquí se señala:

FINANCIAMIENTO PUBLICO 1997

PARTIDO POLITICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	GASTOS DE CAMPAÑA	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$ 259,956,828.81	\$259,956,828.81	7,334,453.45	\$ 527,248,111.07
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	437,011,758.76	437,011,758.76	18,089,139.75	892,112,657.27
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	194,531,523.78	194,531,523.78	2,272,992.90	391,336,040.46
PARTIDO DEL TRABAJO	92,994,946.66	92,994,946.66	3,947,624.70	189,937,518.02
PARTIDO CARDENISTA	15,751,920.92	19,689,901.16	2,382,957.21	37,824,779.29
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	15,751,920.92	19,689,901.16	2,151,111.94	37,592,934.02
PARTIDO POPULAR SOCIALISTA	7,875,960.46	9,844,950.58	0.00	17,720,911.04
PARTIDO DEMOCRATA MEXICANO	7,875,960.46	9,844,950.58	0.00	17,720,911.04
TOTALES	1,031,750,820.77	1,043,564,761.49	36,178,279.95	2,111,493,862.21

FINANCIAMIENTO PUBLICO 1998

PARTIDO POLITICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$ 252,014,358.21	\$ 20,481,597.50	\$ 272,495,955.71
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	341,623,709.24	9,773,143.30	351,396,852.54
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	245,256,700.95	2,641,245.90	247,897,946.85
PARTIDO DEL TRABAJO	78,919,783.06	5,083,993.07	84,003,776.13
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	87,789,208.21	2,983,215.23	90,772,423.44
TOTALES	1,005,603,759.67	40,963,195.00	1,046,566,954.67

FINANCIAMIENTO PUBLICO 1999

PARTIDO POLITICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$ 298,938,596.37	\$25,144,248.00	\$ 324,082,844.37
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	405,199,884.58	13,313,734.00	418,513,618.58
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	290,869,935.65	6,955,047.00	297,824,982.65
PARTIDO DEL TRABAJO	93,618,824.01	5,571,175.00	99,189,999.01
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	104,119,356.07	8,996,264.00	113,115,620.07
CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA, P.P.N.	9,939,555.00	0.00	9,939,555.00
PARTIDO DE CENTRO DEMOCRATICO	9,939,555.00	0.00	9,939,555.00
PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	9,939,555.00	0.00	9,939,555.00
PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA	9,939,655.00	0.00	9,939,555.00
PARTIDO ALIANZA SOCIAL	9,939,655.00	0.00	9,939,555.00
DEMOCRACIA SOCIAL, P.P.N.	9,939,555.00	0.00	9,939,555.00
TOTALES	1,252,383,926.68	59,980,468.00	1,312,364,394.68

FINANCIAMIENTO PUBLICO 2000

PARTIDO POLITICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	GASTOS DE CAMPAÑA	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$335,767,829.30	\$335,767,829.30	\$21,177,590.59	\$ 692,713,249.19
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	455,120,507.44	455,120,507.44	10,873,263.37	921,114,278.25
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	326,705,109.66	326,705,109.66	3,442,281.55	656,852,500.87
PARTIDO DEL TRABAJO	105,152,662.47	105,152,662.47	7,039,781.38	217,345,106.32
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	116,946,859.98	116,946,859.98	13,349,515.35	247,243,235.31
CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA, P.P.N.	26,793,859.37	26,793,859.37	414,890.39	54,002,609.13
PARTIDO DE CENTRO DEMOCRATICO	26,793,859.37	26,793,859.37	1,183,723.45	54,771,442.19
PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	26,793,859.37	26,793,859.37	4,710,907.52	58,298,626.26
PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA	26,793,859.37	26,793,859.37	0.00	53,587,718.74
PARTIDO ALIANZA SOCIAL	26,793,859.37	26,793,859.37	0.0	53,587,718.74
DEMOCRACIA SOCIAL P.P.N.	26,793,859.37	26,793,859.37	988,029.23	54,575,747.97
TOTALES	1,500,456,125.07	1,500,456,125.07	63,179,982.83	3,064,092,232.97

FINANCIAMIENTO PUBLICO 2001

PARTIDO POLITICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$ 619,250,613.60	\$ 18,223,645.22	\$ 637,474,258.82
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	689,794,183.75	5,092,492.78	694,886,676.53
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	273,198,567.92	6,548,232.30	279,746,820.22
PARTIDO DEL TRABAJO	137,992,579.60	8,277,767.62	146,270,347.22

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	176,310,746.53	0.00	176,310,746.53
CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA P.P.N.	113,638,342.80	643,441.80	114,281,784.60
PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	98,192,354.46	4,726,500.00	102,918,854.46
PARTIDO ALIANZA SOCIAL	98,192,354.46	603,750.00	98,796,104.46
TOTALES	2,206,569,763.12	44,115,829.72	2,250,685,592.84

FINANCIAMIENTO PUBLICO 2002

PARTIDO POLITICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$ 646,497,591.42	\$ 20,607,006.57	\$ 667,104,597.99
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	720,145,034.18	15,679,312.77	735,824,346.95
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	285,219,385.37	9,553,118.08	294,772,503.45
PARTIDO DEL TRABAJO	144,064,326.53	10,656,499.50	154,720,826.03
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	184,068,421.70	2,455,500.00	186,523,921.70
CONVERGENCIA POR LA DEMOCRACIA P.P.N.	118,638,429.43	13,973,279.69	132,611,709.12
PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	102,512,817.67	1,639,612.50	104,152,430.17
PARTIDO ALIANZA SOCIAL	102,512,817.67	4,056,562.50	106,569,380.17
PARTIDO LIBERAL MEXICANO	19,197,156.87	0.00	19,197,156.87
MEXICO POSIBLE	19,197,156.87	0.00	19,197,156.87
FUERZA CIUDADANA	19,197,156.87	0.00	19,197,156.87
TOTALES	2,361,250,294.58	78,620,891.61	2,439,871,186.19

FINANCIAMIENTO PUBLICO 2003

PARTIDO POLITICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	GASTOS DE CAMPAÑA	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$641,132,019.91	\$641,132,019.91	\$26,249,070.02	\$1,308,513,109.84
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	714,168,268.29	714,168,268.29	16,915,012.92	1,445,251,549.49
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	282,852,142.03	282,852,142.03	8,531,486.04	574,235,770.10
PARTIDO DEL TRABAJO	142,868,588.82	142,868,588.82	11,503,603.77	297,240,781.42
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	182,540,739.69	182,540,739.69	1,897,664.15	366,979,143.52
CONVERGENCIA	117,653,787.75	117,653,787.75	13,089,415.44	248,396,990.95
PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	67,774,673.85	101,662,010.78	6,274,152.09	175,710,836.72
PARTIDO ALIANZA SOCIAL	67,774,673.85	101,662,010.78	5,306,467.78	174,743,152.41
PARTIDO LIBERAL MEXICANO	30,460,527.57	45,690,791.36	2,370,203.95	78,521,522.88
MEXICO POSIBLE	30,460,527.57	45,690,791.36	1,685,200.24	77,836,519.17
FUERZA CIUDADANA	30,460,527.57	45,690,791.36	0.00	76,151,318.93
TOTALES	2,308,146,476.90	2,421,611,942.13	93,822,276.40	4,823,580,695.43

FINANCIAMIENTO PUBLICO 2004

PARTIDO POLITICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$ 499,131,088.83	\$30,382,449.65	\$ 529,513,538.48
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	550,797,172.79	16,862,411.83	567,659,584.62
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	323,894,251.95	7,419,458.74	331,313,710.69
PARTIDO DEL TRABAJO	121,285,135.05	5,803,797.47	127,088,932.52
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	171,206,971.42	2,798,419.20	174,005,390.62
CONVERGENCIA	119,515,565.97	5,885,317.01	125,400,882.98
TOTALES	1,785,830,186.01	69,151,853.90	1,854,982,039.91

FINANCIAMIENTO PUBLICO 2005

PARTIDO POLITICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$ 546,037,428.77	\$14,227,223.14	\$ 560,264,651.91
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	602,558,884.31	427,325.70	602,986,210.01
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	354,332,536.06	1,183,650.85	355,516,186.91
PARTIDO DEL TRABAJO	132,683,026.11	4,928,545.95	137,611,572.06
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	187,296,316.65	298,425.00	187,594,741.65
CONVERGENCIA	130,747,160.02	5,970,996.18	136,718,156.20
NUEVA ALIANZA	16,280,461.27	0.00	16,280,461.27
ALTERNATIVA SOCIALDEMOCRATA Y CAMPESINA	16,280,461.27	0.00	16,280,461.27
TOTALES	1,986,216,274.46	27,036,166.82	2,013,252,441.28

FINANCIAMIENTO PUBLICO 2006

PARTIDO POLITICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	GASTOS DE CAMPAÑA	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$555,866,537.74	\$555,866,537.74	\$17,588,089.70	\$1,129,321,165.18
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	613,405,424.52	613,405,424.52	113,565.83	1,226,924,414.87
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	360,710,804.15	360,710,804.15	1,269,761.33	722,691,369.63
PARTIDO DEL TRABAJO	135,071,426.34	135,071,426.34	4,866,351.53	275,009,204.21
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	190,667,799.64	190,667,799.64	900,387.90	382,235,987.18
CONVERGENCIA	133,100,713.12	133,100,713.12	6,077,296.90	272,278,723.14
NUEVA ALIANZA	39,776,454.11	39,776,454.11	2,752,000.22	82,304,908.44
ALTERNATIVA SOCIALDEMOCRATA Y CAMPESINA	39,776,454.11	39,776,454.11	778,227.55	80,331,135.77
TOTALES	2,068,375,613.73	2,068,375,613.73	34,345,680.96	4,171,096,908.42

FINANCIAMIENTO PUBLICO 2007

PARTIDO POLITICO NACIONAL	ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES	ACTIVIDADES ESPECIFICAS	TOTALES
PARTIDO ACCION NACIONAL	\$742,564,326.75	\$17,904,902.32	\$760,469,229.07
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	518,607,618.08	60,892.50	518,668,510.58
PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA	446,114,655.18	1,079,839.26	447,194,494.44
PARTIDO DEL TRABAJO	211,597,430.18	4,847,921.88	216,445,352.06
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	223,435,776.64	300,129.30	223,735,905.94
CONVERGENCIA	200,063,796.17	7,696,220.79	207,760,016.96
NUEVA ALIANZA	187,505,882.36	1,549,000.12	189,054,882.48
ALTERNATIVA SOCIALDEMOCRATA Y CAMPESINA	139,594,106.52	1,178,264.57	140,772,371.09
TOTALES	\$2,669,483,591.88	\$34,617,170.74	\$2,704,100,762.62

** Datos que se encuentran publicados en la página de Internet del Instituto Federal Electoral (Partidos Políticos-Financiamiento)*

FINANCIAMIENTO POR ACTIVIDADES ESPECIFICAS DESDE QUE CONVERGENCIA OBTUVO SU REGISTRO

PARTIDO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	TOTAL	LUGAR
PAN	21,177,590.59	18,223,645.22	20,607,006.57	26,249,070.02	30,382,449.65	14,227,223.14	17,588,089.70	17,904,902.32	166,359,977.21	1
PRI	10,873,263.37	5,092,492.78	15,679,312.77	16,915,012.92	16,862,411.83	427,325.70	113,565.83	60,892.50	66,024,277.70	2
PRD	3,442,281.55	6,548,232.30	9,553,118.08	8,531,486.04	7,419,458.74	1,183,650.85	1,269,761.33	1,079,839.26	39,027,828.15	5
PT	7,039,781.38	8,277,767.62	10,656,499.50	11,503,603.77	5,803,797.47	4,928,545.95	4,866,351.53	4,847,921.88	57,924,269.10	3
PVEM	13,349,515.35		2,455,500.00	1,897,664.15	2,798,419.20	298,425.00	900,387.90	300,129.30	22,000,040.90	6
CONVERGENCIA	414,890.39	643,441.80	13,973,279.69	13,089,415.44	5,885,317.01	5,970,996.18	6,077,296.90	7,696,220.79	53,750,858.20	4
PCD	1,183,723.45								1,183,723.45	13
PSN	4,710,907.52	4,726,500.00	1,639,612.50	6,274,152.09					17,351,172.11	7
PAS		603,750.00	4,056,562.50	5,306,467.78					9,966,780.28	8
DEM. SOC.	988,029.23								988,029.23	14
PLM				2,370,203.95					2,370,203.95	10
MEX. POS.				1,685,200.24					1,685,200.24	12
NVA. ALIANZA							2,752,000.22	1,549,000.12	4,301,000.34	9
PANAL							778,227.55	1,178,264.57	1,956,492.12	11
TOTALES	63,179,982.83	44,115,829.72	78,620,891.61	93,822,276.40	69,151,853.90	27,036,166.82	34,345,680.96	34,617,170.74	444,889,852.98	

Con lo que se demuestra la indebida interpretación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantiza en su artículo 41, que los partidos políticos nacionales cuentan con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades; así como la ilegal aplicación que de ello se hace en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se encuentra previsto el derecho de gozar de las garantías que ese cuerpo normativo les otorga, con el fin de estar en condiciones de realizar sus objetivos; lo que se violenta con las nuevas disposiciones en la materia, porque se deja de aplicar una distribución proporcional y equitativa, acorde al principio de seguridad jurídica, esto es cubrir el setenta y cinco por ciento de la

erogación de las actividades específicas realizadas, previa aprobación de las mismas, otorgando en su lugar ahora por ese concepto, un financiamiento desmedido, sobretudo a los partidos políticos mayoritarios, sin tomar en cuenta el escaso ejercicio que la mayoría de ellos hizo, de esa obligación constitucional y legal. --- Lo que nos lleva a considerar que cuando se aprobó por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el diecinueve de diciembre del año dos mil cinco, el convenio de coalición integrada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, denominada 'Por el Bien de Todos', en donde se estableció el porcentaje de la votación que le correspondería a cada uno de ellos, sólo se entendió que dicho porcentaje repercutiría en el financiamiento público ordinario que recibiría mi partido, más no para la estimación de cualquier otra prerrogativa; esto se convino de la siguiente manera: --- 'Por el Bien de Todos' --- 'i) Por cuanto a la cláusula Décima del referido convenio de coalición, se establecen los criterios mediante los cuales se determinan los porcentajes de votación que para cada partido político se distribuirán de la votación que obtenga la citada Coalición, conforme a la tabla y criterios siguientes:

PORCENTAJE DE VOTACION	PRD	PT	CONVERGENCIA.
29	18.00	5.80	5.20

Luego entonces, del 29% de la votación nacional emitida, correspondió el 18% al Partido de la Revolución Democrática, el 5.80% al Partido del Trabajo y el 5.20% a Convergencia, porcentaje se convierte indebidamente, en la nueva distribución para mi representado, del financiamiento público por concepto de actividades específicas, cuya inaplicación se demanda, precisamente porque no fue pactado de esa manera y estimarlo así, rompe con la manifestación de voluntades expresada por las parte en el convenio de referencia, originando situaciones fácticas que violan el principio de certeza, bien jurídico que se debe salvaguardar, además de que con ello se benefician sobretudo los partidos mayoritarios que aprobaron la nueva legislación, como se puede apreciar a continuación:

Financiamiento para actividades ordinarias permanentes

Partido Político	30% igualitario	70% proporcional	Total Financiamiento Actividades Ordinarias Permanentes
Partido Acción Nacional	\$ 95,196,533.14	\$ 610,499,373.35	\$ 705,695,906.49
Partido Revolucionario Institucional	\$ 95,196,533.14	\$ 398,494,699.06	\$ 493,691,232.20
Partido de la Revolución Democrática	\$ 95,196,533.14	\$ 329,013,353.11	\$ 424,209,886.25
Partido del Trabajo	\$ 95,196,533.14	\$ 106,015,413.78	\$ 201,211,946.92
Partido Verde Ecologista de México	\$ 95,196,533.14	\$ 117,282,128.83	\$ 212,478,661.97
Convergencia	\$ 95,196,533.14	\$ 95,048,302.01	\$ 190,244,835.15
Partido Nueva Alianza	\$ 95,196,533.14	\$ 83,107,303.28	\$ 178,303,836.42
Partido Alternativa Socialdemócrata	\$ 95,196,533.14	\$ 37,541,378.55	\$ 132,737,911.69
TOTAL	\$761,572,265.13	\$1,777,001,951.98	\$2,538,574,217.11

El monto del financiamiento público por concepto de actividades específicas, relativas a la Educación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política, así como a las Tareas Editoriales en el año 2008, es por tanto de \$76,157,226.51 (setenta y seis millones ciento cincuenta y siete mil doscientos veintiséis pesos 51/100 M. N.), y se distribuirá de la siguiente manera: el 30%, en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión y el 70%, según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político nacional con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, en relación a la elección de diputados por el principio de mayoría relativa inmediata anterior; por lo que a cada partido político nacional corresponden los importes siguientes:

Financiamiento para actividades específicas

Partido Político	30% IGUALITARIO	70% PROPORCIONAL	Financiamiento Actividades específicas
Partido Acción Nacional	\$ 2,855,895.99	\$18,314,981.20	\$21,170,877.19
Partido Revolucionario Institucional	\$ 2,855,895.99	\$11,954,840.97	\$14,810,736.97
Partido de la Revolución Democrática	\$ 2,855,895.99	\$ 9,870,400.59	\$12,726,296.59
Partido del Trabajo	\$ 2,855,895.99	\$ 3,180,462.41	\$ 6,036,358.41
Partido Verde Ecologista de México	\$2,855,895.99	\$ 3,518,463.86	\$ 6,374,359.86
Convergencia	\$ 2,855,895.99	\$ 2,851,449.06	\$ 5,707,345.05
Partido Nueva Alianza	\$ 2,855,895.99	\$ 2,493,219.10	\$ 5,349,115.09
Partido Alternativa Socialdemócrata	\$ 2,855,895.99	\$ 1,126,241.36	\$ 3,982,137.35
TOTAL	\$22,847,167.95	\$53,310,058.56	\$76,157,226.51

Por ello también considero, se debe resolver la aplicación de las normas referentes a este apartado del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hasta el proceso electoral del año dos mil doce, una vez que mi partido y todos los llamados emergentes, participen en la contienda electoral del año dos mil nueve, en igualdad de circunstancias, sabedores que el porcentaje de votación que obtengan en la elección de diputados federales, será determinante para su acceso, en la medida del setenta por ciento, al financiamiento por concepto de actividades específicas. --- SEXTO CONCEPTO DE INVALIDEZ --- Se excluye en el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a las agrupaciones políticas nacionales del financiamiento público ordinario, a pesar de provenir de una base constitucional, vulnerando con ello, los artículos 14, 16, 41, fracciones V, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además de los artículos 1, numeral 2, inciso b); 3, párrafos 1, y 2; 5; 22; 24; 29; 33; 34; 35; 36, así como el 78 y 129 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- Las agrupaciones política nacionales, son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, sí como a la creación de una opinión pública mejor informada. --- Representan la unión de diversos grupos sociales, que buscan un espacio de participación distinto al ofrecido por los partidos políticos, teniendo como reto que la sociedad civil se capacite y participe en la construcción de la cultura democrática, teniendo como ámbito de su gestión a la nación, en virtud de que su registro las obliga a tener una dimensión nacional en sus proyectos y una proyección de los mismos hacia los ciudadanos, ya que no tienen como tarea primordial, la conquista del poder, sino la construcción de

una ciudadanía mejor informada y capacitada en la democracia. --- Desde su origen, se han convertido en los organismos intermedios, legalmente registrados, cuya actividad es ampliamente vigilada por la autoridad administrativa electoral, en donde miles de ciudadanos participan en la vida política de México, sin tener que militar en algún partido, porque muchos de ellos consideran que el trabajo partid [sic] en el Diario Oficial de la Federación no es la opción que buscan para actuar y opinar públicamente. --- Como se verá a continuación, el artículo 41, fracción III, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece expresamente que: 'El Instituto Federal Electoral, tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, así como los derechos y prerrogativas de las agrupaciones políticas y de los partidos políticos'... --- Fue mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis, que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se estableció en el artículo 33 la naturaleza de las mismas, así como en el 35 el origen de su financiamiento, como se verá a continuación:

<p>Dichos razonamientos se sustentan, en las normas constitucionales y legales que a continuación se transcriben, en la parte que interesa:</p> <p>Ley Fundamental</p> <p>Texto Anterior</p>	<p>Ley Fundamental</p> <p>Texto Vigente</p>
<p>Artículo 41</p> <p>I...</p> <p>II...</p> <p>III...</p> <p>...</p> <p>El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.</p>	<p>Artículo 41.</p> <p>I...</p> <p>II...</p> <p>III...</p> <p>IV...</p> <p>V...</p> <p>...</p> <p>El Instituto Federal Electoral tendrá su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión y materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.</p>

En cuanto al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de la manera siguiente:

COFIPE Texto Anterior	COFIPE Texto Vigente
<p>Artículo 1</p> <p>1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos</p> <p>2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:</p> <p>a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;</p> <p>b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y</p> <p>...</p> <p>Artículo 2</p> <p>1....</p>	<p>Artículo 1</p> <p>1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos</p> <p>2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a:</p> <p>a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;</p> <p>b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y</p> <p>...</p> <p>Artículo 2</p> <p>...</p> <p>1. ...</p> <p>2. ...</p> <p>3. El Instituto emitirá las reglas a las que se sujetarán las campañas de promoción del voto que realicen <u>otras organizaciones</u>.</p>
<p>Artículo 3</p> <p>1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.</p> <p>2. La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución</p>	<p>Artículo 3</p> <p>1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.</p> <p>2. La interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución</p>
<p>Artículo 5</p> <p>1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y <u>agrupaciones políticas</u> y afiliarse a ellos individual y libremente.</p>	<p>Artículo 5</p> <p>1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos naciones y afiliarse a ellos individual y libremente.</p> <p>2. Ningún ciudadano podrá estar afiliado a más de un partido político</p>
<p>LIBRO SEGUNDO</p> <p>TÍTULO PRIMERO</p> <p>Disposiciones preliminares</p>	<p>Libro segundo</p> <p>Título primero</p> <p>Disposiciones generales</p>
<p>Artículo 22</p> <p>1. <u>La agrupación política nacional que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.</u></p>	<p>Artículo 22</p> <p>1. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberán obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.</p> <p>2. Quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa a ellos.</p>

<p>2. La denominación de 'partido político nacional' se reserva, para los efectos de este Código, a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal.</p> <p>3. Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución de este Código.</p> <p>TITULO SEGUNDO De la constitución, registro, derechos y obligaciones</p> <p>CAPITULO PRIMERO Del procedimiento de registro definitivo</p> <p>Artículo 24 1. Para que una agrupación política nacional pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>Artículo 29 1. Una vez realizados los actos relativos al procedimientos de constitución de un partido político nacional, la agrupación política nacional interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección presentará ante el Instituto <u>Federal Electoral</u> la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:</p> <p>a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;</p> <p>b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, a que se refieren las fracciones II del inciso a) y V del inciso b) del artículo anterior; y</p> <p>c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.</p>	<p>3. La denominación de 'partido político nacional' se reserva, para todos los efectos de este Código, a las organizaciones políticas que obtengan y conserven su registro como tal.</p> <p>4. Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución de este Código.</p> <p>5. Los partidos políticos se registrarán internamente por sus documentos básicos, tendrán la libertad de organizarse y determinarse de conformidad con las normas establecidas en el presente Código y las que, conforme al mismo, establezcan sus estatutos.</p> <p>6. En los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal.</p> <p>Título segundo De la constitución, registro, derechos y obligaciones.</p> <p>Capítulo primero</p> <p>Del procedimiento de registro legal</p> <p>Artículo 24 1. Para que una organización de ciudadanos puedan ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>Artículo 29 1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección, presentará ante el Instituto la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:</p> <p>a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;</p> <p>b) Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales, a que se refieren las fracciones II del inciso a) y V del inciso b) del artículo anterior, esta información deberá presentarse en archivos en medio digital; y</p> <p>c) Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.</p>
---	--

<p>CAPITULO SEGUNDO</p> <p><i>De las Agrupaciones Políticas Nacionales.</i></p> <p>Artículo 33</p> <p><u>1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.</u></p> <p>2. Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de 'partido' o 'partido político'.</p> <p>Artículo 34</p> <p>1. Las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político. No podrán hacerlo con coaliciones. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.</p> <p>2. El acuerdo de participación a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse para su registro ante el Presidente del Consejo General del instituto Federal Electoral en los plazos previsto en el artículo 64, párrafo 1, y 5 de este Código, según corresponda.</p> <p>3. En la propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante.</p> <p><u>4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.</u></p> <p>Artículo 35</p> <p><u>1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto Federal Electoral los siguientes requisitos:</u></p> <p><u>a) Contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además tener delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas.</u></p> <p><u>b) Disponer de documentos básicos, así como una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.</u></p> <p>2. La asociación interesada presentará durante el mes de enero del año anterior al de la elección, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que, en su caso, señale el Consejo General del Instituto.</p> <p>3. El Consejo General, dentro del plazo máximo de 60 días naturales contados a partir de la fecha en que conozca de las solicitudes de registro, resolverá lo conducente.</p>	<p>Capítulo segundo</p> <p><i>De las agrupaciones políticas Nacionales</i></p> <p>Artículo 33</p> <p><u>1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.</u></p> <p>2. Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de 'partido' o 'partido político'.</p> <p>Artículo 34</p> <p>1. Las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político o coalición. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por un partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.</p> <p>2. El acuerdo de participación a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse para su registro ante el Presidente del Consejo General del instituto en los plazos previstos en el párrafo 1 del artículo 99, de este Código, según corresponda.</p> <p>3. En la propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante.</p> <p><u>4. A las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente.</u></p> <p>Artículo 35</p> <p><u>1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto los siguientes requisitos:</u></p> <p><u>a) Contar con un mínimo de 5,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además tener delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas.</u></p> <p><u>b) Contar con documentos básicos, así como una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.</u></p> <p>2. Los interesados presentarán durante el mes de enero del año anterior al de la elección, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acrediten los requisitos anteriores y los que, en su caso, señale el Consejo General del Instituto.</p> <p>3. El Consejo General, dentro del plazo máximo de 60 días naturales contados a partir de la fecha en que conozca de las solicitudes de registro, resolverá lo conducente.</p>
--	---

<p>4. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la asociación interesada. <u>La resolución correspondiente deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.</u></p> <p>5. El registro de las agrupaciones políticas cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1o. de agosto del año anterior al de la elección.</p> <p>6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos <u>en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.</u></p> <p>7. <u>De igual manera, las agrupaciones políticas con registro, gozaran de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.</u></p> <p>8. <u>Para los efectos del párrafo anterior, se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.</u></p> <p>9. <u>Este fondo se entregará anualmente a las agrupaciones políticas, en términos de lo previsto en el reglamento que al efecto emita el Consejo General.</u></p> <p>10. <u>Las agrupaciones políticas con registro, a fin de acreditar los gastos realizados, deberán presentar a más tardar en el mes de diciembre de cada año los comprobantes de los mismos. Ninguna agrupación política podrá recibir más del 20% del total del fondo constituido para este financiamiento.</u></p> <p>11. <u>Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la comisión de consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de sus recursos que reciban por cualquier modalidad.</u></p> <p>12. <u>El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.</u></p> <p>13. <u>La agrupación política nacional perderá su registro por las siguientes causas:</u></p> <p>a) Cuando se haya acordado su disolución por la mayoría de sus miembros;</p> <p>b) Haberse dado las causas de disolución conforme a sus documentos básicos;</p>	<p>4. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la asociación interesada.</p> <p>5. El registro de las agrupaciones políticas cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1o. de agosto del año anterior al de la elección.</p> <p>6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en este Código.</p> <p>7. <u>Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.</u></p> <p>8. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.</p> <p>9. <u>La agrupación política nacional perderá su registro por las siguientes causas:</u></p> <p>a) Cuando se haya acordado su disolución por la mayoría de sus miembros;</p> <p>b) Haberse dado las causas de disolución conforme a sus documentos básicos;</p>
--	--

<p>c) Omitir rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;</p> <p>d) Por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en este Código;</p> <p>e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro; y</p> <p>f) Las demás que establezca este Código.</p> <p>CAPITULO TERCERO</p> <p>De los derechos</p> <p>Artículo 36</p> <p>1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:</p> <p>a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;</p> <p>b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;</p> <p>c) <u>Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución General de la República y de este Código, para garantizar que los partidos políticos promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo;</u></p> <p>d) Postular candidatos en las elecciones federales en los términos de este Código;</p> <p>e) Formar frente y coaliciones, así como fusionarse, en los términos de este Código;</p> <p>f) Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en la fracción I del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución.</p> <p>g) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral en los términos de la Constitución y este Código;</p> <p>h) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;</p>	<p>c) Omitir rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;</p> <p>d) No acreditar actividad alguna durante un año calendario, en los términos que establezca el reglamento;</p> <p>e) <u>Por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en este Código,</u></p> <p>f) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro; y</p> <p>g) Las demás que establezca este Código.</p> <p>Capítulo Tercero</p> <p>De los derechos de los partidos políticos</p> <p>Artículo 36</p> <p>1. Son derechos de los partidos políticos nacionales:</p> <p>a) Participar, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en este Código, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;</p> <p>b) Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;</p> <p>c) Acceder a las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución;</p> <p>d) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones federales, en los términos de este Código.</p> <p>e) Fomentar coaliciones, tanto para las elecciones federales como locales, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos coaligados. Asimismo, formar frentes con fines no electorales o fusionarse con otros partidos en los términos de este Código.</p> <p>f) Participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal, conforme a lo dispuesto en el primer párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución.</p> <p>g) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral en los términos de la Constitución y este Código;</p> <p>h) Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines;</p> <p>i) Establecer relaciones con organizaciones o</p>
--	---

<p>i) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno;</p> <p>j) <u>Suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales; y</u></p> <p>k) Los demás que les otorgue este Código.</p> <p>7. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:</p> <p>a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:</p> <p><u>I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente, con base en los estudios que le presente el Consejero Presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente [sic] de los Estados Unidos Mexicanos, tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del índice al que se refiere la fracción VI de este inciso, así como los demás factores que el propio Consejo determine. El Consejo General podrá, una vez concluido el proceso electoral ordinario, revisar los elementos o factores conforme a los cuales se hubiesen fijado los costos mínimos de campaña;</u></p> <p><u>II El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;</u></p> <p><u>III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;</u></p> <p><u>IV. El costo mínimo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con base a lo siguiente: El costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña de Presidente;</u></p> <p><u>V. La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:</u></p>	<p>partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno;</p> <p>j) <u>Suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales; y</u></p> <p>k) Los demás que les otorgue este Código.</p> <p>Artículo 78</p> <p>1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:</p> <p>a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:</p> <p><u>I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal;</u></p> <p><u>II. El resultado de la operación señalada en la fracción anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:</u></p>
---	--

<p>- El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.</p> <p>- El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.</p>	<p>El treinta por ciento de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.</p> <p>- El setenta por ciento restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior.</p>
<p><u>VI. El financiamiento a que se refieren las fracciones anteriores se determinará anualmente tomando en consideración el índice nacional de precios al consumidor, que establezca el Banco de México;</u></p>	
<p>VII. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y</p>	<p>III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y</p>
<p>VIII. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que se reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación</p>	<p>IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que se reciba, para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c) de este artículo.</p>
<p>b) Para gastos de campaña:</p>	<p>V Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el dos por ciento del financiamiento ordinario.</p>
<p><u>I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda de ese año; y</u></p>	<p>b) Para gastos de campaña:</p>
	<p>I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;</p>
<p>II. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.</p>	<p>II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y</p>
<p>c) Por actividades específicas como entidades de interés público:</p>	<p>III. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.</p>
<p>I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el consejo General del Instituto;</p>	<p>c) Por actividades específicas como entidades de interés público:</p>
	<p>I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;</p>

<p><u>II. El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere este inciso hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y</u></p> <p>III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuesta que se apruebe anualmente.</p> <p>8. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:</p> <p><u>a) Se le otorgará a cada partido político el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como en el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña; y</u></p> <p><u>b) Se le otorgará el financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público.</u></p> <p>9. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas por la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.</p> <p><u>10. (Se deroga).</u></p> <p>11. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:</p>	<p>II. El Consejo General, a través del órgano técnico de fiscalización de los recursos de los partidos políticos vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior; y</p> <p>III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuesta que se apruebe anualmente.</p> <p>2. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases.</p> <p><u>a) Se le otorgará a cada partido político el dos por ciento del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como en el año de la elección de que se trate, el financiamiento para gastos de campaña que corresponda con base en lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del presente artículo; y</u></p> <p><u>b) Participarán del financiamiento público para actividades específicas como entidades de interés público sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria;</u></p> <p>3. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas por la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.</p> <p>4. El financiamiento que no provenga del erario público tendrá las siguientes modalidades:</p>
---	--

<p>a) El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme a las siguientes reglas:</p> <p>I El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado;</p> <p>II. Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las aportaciones de sus organizaciones; y</p> <p>III. Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrá el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido.</p> <p>b) El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residente en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 de este artículo. Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:</p> <p>I. Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos;</p> <p>II. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se harán constar los datos de <u>identificación del aportante salvo que hubieren sido obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vida pública, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables;</u></p> <p>III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral <u>facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al 0.05% del monto total del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda;</u></p>	<p>a) El financiamiento general de los partidos políticos y para sus campañas que provenga de la militancia estará conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas conforme a las siguientes reglas:</p> <p>I El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, de los cuales deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado; y</p> <p>II. Cada partido político determinará libremente los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las aportaciones de sus organizaciones;</p> <p>b). Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrá el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido. La suma de las aportaciones realizadas por todos los candidatos de un mismo partido queda comprendida dentro del límite establecido en el párrafo 5 de este artículo.</p> <p>c) El financiamiento de simpatizantes estará conformado por las aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechas a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en el párrafo 2 del artículo 77. Las aportaciones se deberán sujetar a las siguientes reglas:</p> <p>I. Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones, en dinero o en especie, de afiliados y simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del monto establecido como tope de gastos para la campaña presidencial inmediata anterior;</p> <p>II De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se harán constar el nombre completo y domicilio, clave de elector y, en su caso, registro federal de contribuyentes del aporte. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido;</p> <p>III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al punto cinco por ciento del monto total del tope de gasto fijado para la campaña presidencial;</p>
--	--

<p>IV. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en la fracción anterior; y</p> <p>V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación</p> <p>c) El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculo, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de este Código, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos; y</p> <p>d) Para obtener financiamiento por rendimientos financieros los partidos políticos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a las provenientes de las modalidades del financiamiento señaladas en el presente artículo. El financiamiento por rendimientos financieros se sujetarán a las siguientes reglas:</p> <p>I. A las aportaciones que se realicen, a través de esta modalidad, les serán aplicables las disposiciones contenidas en los párrafos 2 y 3, y en la fracción III del inciso b) de este párrafo y demás disposiciones aplicables a este Código y las leyes correspondientes, atendiendo al tipo de operación realizada:</p> <p>II. Los fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente, con excepción de la adquisición de acciones bursátiles; y</p> <p>III. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido.</p>	<p>IV. Las aportaciones en dinero podrán realizarse en parcialidades y en cualquier tiempo, pero el monto total aportado durante un año por una persona física o moral no podrá rebasar, según corresponda los límites establecidos en la fracción anterior; y</p> <p>V. Las aportaciones de bienes muebles o inmuebles deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido político que haya sido beneficiado con la aportación</p> <p>d) El autofinanciamiento estará constituido por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos rifas y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y de bienes y de propaganda utilitaria así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos, las que estarán sujetas a las leyes correspondientes a su naturaleza. Para efectos de este Código, el órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos; y</p> <p>e) Los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las siguientes reglas.</p> <p>I Deberán informar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido.</p> <p>II. Las cuentas, fondos y fideicomisos que se constituyan serán manejados a través de las operaciones bancarias y financieras que el órgano responsable del financiamiento de cada partido político considere conveniente, pero sólo podrán hacerlo en instrumentos de deuda emitidos por el gobierno mexicano en moneda nacional y en un plazo no mayor de un año.</p> <p>III. En todo caso, las cuentas, fondos o fideicomisos no estarán protegidos por los secretos bancario o fiduciario, por lo que el Instituto podrá requerir en todo tiempo información detallada sobre su manejo y operaciones; y</p> <p>IV. Los rendimientos financieros obtenidos a través de esta modalidad deberán destinarse para el cumplimiento de los objetivos del partido político.</p>
---	---

<p>Artículo 93</p> <p>1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>a) Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales o como agrupaciones políticas y realizar las actividades pertinentes;</p> <p>b) Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones de ciudadanos que hayan cumplido los requisitos establecidos en este Código para constituirse como partido político o como agrupación política, e integrar el expediente respectivo para que el Secretario Ejecutivo lo someta a la consideración del Consejo General;</p> <p>c) Inscribir en el libro respectivo el registro de partidos y agrupaciones políticas, así como los convenios de fusión, frentes, coaliciones y acuerdos de participación.</p> <p><u>d) Ministrar a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas el financiamiento público al que tienen derecho conforme a lo señalado en este Código.</u></p> <p>e) Llevar a cabo los trámites necesarios para que los partidos políticos puedan disponer de las franquicias postales y telegráficas que les corresponden;</p> <p>f) Apoyar las gestiones de los partidos políticos y las agrupaciones políticas para hacer efectivas las prerrogativas que tienen conferidas en materia fiscal;</p> <p>g) Realizar las actividades para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas y <u>puedan acceder a la contratación de tiempos en radio y televisión en los términos de este Código;</u></p> <p><u>h) Presidir la Comisión de Radiodifusión;</u></p>	<p>5. En todo caso, la suma que cada partido puede obtener anualmente de los recursos provenientes de las fuentes señaladas en los incisos a), b) y d), y los obtenidos mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, no podrá ser mayor al diez por ciento anual del monto establecido como tope de gasto de campaña para la elección presidencial inmediata anterior.</p> <p><u>(Dejando fuera del financiamiento público a las agrupaciones políticas, en contradicción con el artículo siguiente).</u></p> <p>Artículo 129</p> <p>1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones:</p> <p>a) Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos nacionales o como agrupaciones políticas y realizar las actividades pertinentes;</p> <p>b) Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones de ciudadanos que hayan cumplido los requisitos establecidos en este Código para constituirse como partido político o como agrupación política, e integrar el expediente respectivo para que el secretario ejecutivo lo someta a la consideración del Consejo General;</p> <p>c) Inscribir en el libro respectivo el registro de partidos y agrupaciones políticas, así como los convenios de fusión, frentes, coaliciones y acuerdos de participación.</p> <p><u>d) Ministrar a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas el financiamiento público al que tienen derecho conforme a lo señalado en este Código.</u></p> <p>e) Llevar a cabo los trámites necesarios para que los partidos políticos puedan disponer de las franquicias postales y telegráficas que les corresponden;</p> <p>f) Apoyar las gestiones de los partidos políticos y las agrupaciones políticas para hacer efectivas las prerrogativas que tienen conferidas en materia fiscal;</p> <p>g) Realizar las actividades para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos en radio y televisión, en los términos establecidos por la Base III del artículo 41 de la Constitución General de la República y lo dispuesto en este Código.</p>
---	--

<p>i). Llevar el libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos y de sus representantes acreditados ante los órganos del Instituto a nivel nacional, local y distrital, así como el de los dirigentes de las agrupaciones políticas;</p> <p>j) Llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular;</p> <p>k) Acordar con el Secretario ejecutivo del Instituto, los asuntos de su competencia;</p> <p><u>l) Actuar como Secretario Técnico de la comisión a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 y de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión prevista en el párrafo 2 del artículo 80 de este Código; y</u></p> <p>m) Las demás que le confiera este Código.</p>	<p>h) Elaborar y presentar al Comité de Radio y Televisión las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a los partidos políticos en dichos medios, conforme a lo establecido en este código y en el Reglamento aplicable que apruebe el Consejo General;</p> <p>j). Llevar el libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos y de sus representantes acreditados ante los órganos del Instituto a nivel nacional, local y distrital, así como el de los dirigentes de las agrupaciones políticas;</p> <p>j) Llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular;</p> <p>k) Acordar con el Secretario ejecutivo del Instituto, los asuntos de su competencia;</p> <p>l) Asistir a las sesiones de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos sólo con derecho de voz y actuar como secretario técnico en el Comité de Radio y Televisión; y</p> <p>m) Las demás que le confiera este Código.</p>
---	--

Como se podrá apreciar, la reciente reforma a la ley comicial emitida por el Congreso de la Unión, violenta disposiciones de orden constitucional, al modificar, alterar y disminuir derechos fundamentales, amén de los ya adquiridos; además de que con ellas se vulneran los principios de certeza y de seguridad jurídica, porque no aclaran en qué consisten ni los 'derechos y prerrogativas' de las Agrupaciones Políticas Nacionales ni el 'financiamiento público' al que refieren. --- Adicional a lo anterior, privilegian la figura de "otras organizaciones", sin establecer su naturaleza y ámbito de acción, organizaciones que carecen a diferencia de las agrupaciones política, de sustento legal, al no señalar requisitos mínimos para su constitución y participación, vulnerando con ello también, los principios de certeza y de seguridad jurídica, por la falta de proporción y de medida. --- Conforme a derecho, la interpretación que sobre leyes electorales se realice, no puede suplantarse ni ignorar el texto constitucional. Por tal motivo, la interpretación puede llegar a determinar la inaplicabilidad de una norma del ordenamiento jurídico, cuando se oponga a la Constitución, pero nunca al contrario. --- Como en el cuerpo de este documento hemos señalado, no puede una norma secundaria, emanada de una reforma constitucional, violentar una máxima constitucional, que tutela derechos político-jurídicos fundamentales o prerrogativas adquiridas con anterioridad. --- Por otra parte, el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de enero de 2008, establece en su artículo Cuarto Transitorio que 'los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio'. Dicho régimen transitorio tiene como finalidad evitar efectos retroactivos en perjuicio de sujetos con derechos adquiridos con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- En ese sentido, el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobado por el Congreso de la Unión para el ejercicio del año dos mil ocho, contempla el rubro correspondiente al financiamiento de las actividades de las Agrupaciones Políticas Nacionales, según se desprende del Análisis Funcional Programático Económico del Ramo 22, sin más precisión que establecer recursos en la ley para ese fin determinado, que no pueden ministrarse a quienes tienen derecho a ello, hasta en tanto no se resuelva esta situación jurídica irregular. --- COROLARIO --- Se le solicita del Pleno de la Honorable

Suprema Corte de Justicia de la Nación, declare la invalidez de los artículos del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que sean dependientes de las normas impugnadas, por violaciones a los principios rectores del derecho electoral, de libertad e igualdad de participación y asociación política; de autonomía partidista y voluntad de las partes que intervienen en un Convenio de Coalición; de voto directo e intransferible; de equidad, certeza y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 1, 5, 6, 7, 9, 35, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Lo anterior de conformidad con la Tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se invoca: --- 'ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSION DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACION DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUELLA. Conforme al artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar la invalidez de una norma general, deberá extender sus efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, sean de igual o menor jerarquía que la de la combatida, si regulan o se relacionan directamente con algún aspecto previsto en ésta, aun cuando no hayan sido impugnadas, pues el vínculo de dependencia que existe entre ellas determina, por el mismo vicio que la invalidada, su contraposición con el orden constitucional que debe prevalecer. Sin embargo, lo anterior no implica que este Alto Tribunal esté obligado a analizar exhaustivamente todos los ordenamientos legales relacionados con la norma declarada inválida y desentrañar el sentido de sus disposiciones, a fin de determinar las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que la relación de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas debe ser clara y se advierte del estudio de la problemática planteada.' --- **PETICION DE INTERPRETACION CONFORME. --- Ahora bien, en caso de que este Alto Tribunal estime que esta causa de pedir es insuficiente para invalidar las normas que por medio de la presente Acción de Inconstitucionalidad se combaten, solicito se tenga a bien realizar una interpretación conforme de las disposiciones que aquí se cuestionan, a efecto de que las normas se interpreten en el sentido de que las limitaciones y prohibiciones, no signifiquen menoscabo alguno a la libertad, pluralidad y democracia. --- PETICION DE EFECTOS DE INVALIDEZ --- Finalmente, se deben tener en cuenta, los efectos de la invalidez o la interpretación conforme, por lo que atentamente pido, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tenga a bien analizar el problema de sucesión de leyes. Pues si la norma se invalida y si no se hace una interpretación conforme, el problema reside en saber qué norma se va a aplicar. En tal sentido, me permito plantear lo siguiente: --- La regla general indica que toda norma invalidada de una reforma legal se deja sin efectos y, por ende, queda con efectos legales la norma que se pretendió reformar, porque se deja sin efectos la reforma. Pero aquí se presenta el problema que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales anterior fue abrogado. --- Por lo que se hace necesario tener presente, el principio de vigencia inmediata, que ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sugiere que si la norma se invalida, debe quedar sin efectos la norma limitativa. --- Así como el principio de ultraactividad de la norma abrogada, que también ha sido conceptualizado por el Máximo Tribunal, de la Nación, cuyo significado estriba, en llevar los efectos de la norma anterior a la aplicación del caso concreto, en lo que favorece al peticionario. --- En todo caso, se solicita que se acuda a la doctrina procesal de la sucesión y conflictos de leyes, para que subsistan los efectos del régimen legal favorable. --- Se sustentan los antecedentes, hechos y conceptos de invalidez en las siguientes: --- PRUEBAS --- 1.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, Lic. Manuel López Bernal, de fecha dieciocho de enero del año dos mil ocho, en la que se hace constar, que Convergencia cuenta con registro vigente como Partido político nacional, por lo que se encuentra en pleno goce de los derechos y sujeto a las obligaciones que la Ley Suprema y el Código de la Materia señalan, misma que relaciono con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. --- 2.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, Lic.**

Manuel López Bernal, a los dieciocho días del mes de enero del año dos mil ocho, en la que se hace constar que el suscrito, se encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Convergencia, misma que relaciono con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. --- 3.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la certificación de los Estatutos de Convergencia, Partido político nacional, que deberá expedir el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, Lic. Manuel López Bernal, al haberla solicitado mediante el oficio número RCG-IFE-026/2008 de fecha seis de febrero del año dos mil ocho; normatividad partidista, en la que se hace constar que el suscrito, cuenta con las facultades de representación del Comité Ejecutivo Nacional de Convergencia, misma que se pide se solicite su remisión y que relaciono con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. --- 4.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la publicación en el Diario Oficial de la Federación, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el día catorce de enero del año dos mil ocho. Esta prueba se relaciona con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. --- 5.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la Ley para la Reforma del Estado y Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, solicitados al Honorable Congreso de la Unión, mediante oficio número GPC/DDR/102/2008 de fecha siete de febrero del año dos mil ocho, suscrito por el Senador Dante Delgado Rannauro, mismas que pido se solicite su remisión y que relaciono con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. --- 6.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la edición de la Gaceta del Senado de la República, en la cual se publicó el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación; y de Estudios Legislativos, que contiene el Proyecto de Decreto por el que se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así mismo, la publicación del diario de los debates de la sesión del martes 4 de diciembre del año dos mil siete, en la que se discutió la aprobación de la misma, derogando el anterior, solicitada al Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República mediante oficio número GPC/DDR/103/2008 de fecha siete de febrero del año dos mil ocho; que pido se solicite su remisión y que relaciono con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. --- 7.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, Lic. Manuel López Bernal, a los treinta y un días del mes de enero del año dos mil ocho, referente al Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral Número CG10/2008, por el que se determinan las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y por actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el año 2008, y que relaciono con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. --- 8.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la certificación del Convenio de la Coalición denominada 'Por el Bien de Todos', formada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, que deberá expedir el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, Lic. Manuel López Bernal, por haberlo solicitado mediante el oficio número RCG-IFE-027/2008 de fecha ocho de febrero del año dos mil ocho, suscrito por el Licenciado Gerardo Tapia Latisnere, Representante propietario de Convergencia, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; en la que se hace constar la voluntad expresada por las partes que intervinieron en dicho instrumento, misma que se pide se solicite su remisión y que relaciono con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. --- 9.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA, en todo lo que favorezca a los intereses de mi representado, y que se relacionan con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad --- Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento además en lo dispuesto por el artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos I, 2, 5, 6, 7, 59, 60, 61, 64 al 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de dicho precepto Constitucional; --- A USTEDES CC. MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE

JUSTICA DE LA NACION, ATENTAMENTE PIDO: --- PRIMERO.- Tener por reconocida la personalidad y el carácter de quien suscribe, por establecido el domicilio señalado para recibir notificaciones y documentos, así como autoriza dos a los delegados que se mencionan. --- SEGUNDO.- Admitir la presente Acción de Inconstitucionalidad, promovida en contra de la expedición y promulgación del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral, y que abroga el anterior; demandando la invalidez de los dispositivos legales que en el cuerpo del presente documento se mencionan. --- TERCERO.- Admitir en sus términos las pruebas que se mencionan. --- CUARTO.- Dar vista a los Organos Legislativos que emitieron la norma así como al Organo Ejecutivo que la promulgó, a efecto de que rindan el informe que dispone el artículo 61 fracción II y 64 de la Ley Reglamentaria. --- QUINTO.- Poner los autos a disposición del Ministro Instructor para la sustanciación de la presente Acción de Inconstitucionalidad --- SEXTO.- Poner los autos a la vista de las partes por el término legal para que formule alegatos. --- SEPTIMO.- Solicitar la opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en términos del párrafo segundo del artículo 10 de la Ley Reglamentaria. --- OCTAVO.- Dictar resolución, declarando la invalidez de las normas impugnadas, ante la falta de conformidad de las mismas, con Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- NOVENO.- Suplir las deficiencias de la presente acción de inconstitucionalidad.”

2. PARTIDO POLITICO DEL TRABAJO.

“ORGANOS RESPONSABLES.- Lo son las Cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión, con domicilio en: Xicotencatl número 9, colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc y Avenida Congreso de la Unión número 66, colonia El Parque, Delegación Venustiano Carranza, respectivamente, ambos en esta ciudad capital, que como autoridades aprueban la expedición del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y abrogan el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones, en el decreto que por la presente vía se impugna. --- Lo es el Presidente de la República, como autoridad que promulgó y publicó el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en mención en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 14 de enero de 2008, quien tiene su domicilio en Residencia Oficial de los Pinos, ubicado en Avenida Parque Lira, sin numero, Colonia San Miguel Chapultepec, C.P. 11850, México, Distrito Federal. --- NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA.- El Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero del año en curso, mediante el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones, en el decreto que por la presente vía se impugna. --- MEDIO OFICIAL EN QUE FUE PUBLICADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.- Diario Oficial de la Federación, órgano de difusión oficial de la Nación, en su Cuarta Sección, de fecha lunes 14 de enero de 2008. --- PRECEPTOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS.- Lo son los artículos 1o., 3o., 4o., 5o., 6o., 7o., 9o., 14, 16, 35, fracciones I y III, 39, 40, 41, 51, 54, 56, 80, 124, 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- PROCEDENCIA ---Ahora bien, es importante señalar que son aplicables las siguientes tres tesis de jurisprudencia respecto al control constitucional de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre las legislaciones y normas secundarias: ---Novena Epoca Instancia: Pleno --- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta --- Tomo: IX, Febrero de 1999 ---Tesis: P./J. 4/99 --- Página: 288 --- “ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTEN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON LA LEY RECLAMADA. Resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una acción de inconstitucionalidad, si en él se alega contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados, como sucede en el caso en que se invocan transgresiones a disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del proceso legislativo que

culminó con el ordenamiento combatido que, de ser fundadas, la invalidarían. Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de las leyes impugnadas. --- Acción de inconstitucionalidad 1/98. Diputados integrantes de la XLVII Legislatura del Congreso del Estado de Morelos. 20 de octubre de 1998. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. --- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de enero en curso, aprobó, con el número 4/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de enero de mil novecientos noventa y nueve' ---'Localización: --- Novena Epoca --- Instancia: Pleno --- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta --- XIX, Mayo de 2004 --- Página: 1155 ---Tesis: P./J. 27/2004 --- Jurisprudencia --- Materia(s): Constitucional --- "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICION A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACION A TRAVES DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA INTEGRAMENTE LA DISPOSICION ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. --- El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la acción de inconstitucionalidad es el medio de control a través del cual podrá plantearse la no conformidad de una ley o tratado internacional con la Constitución Federal. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad.' ---'Localización: --- Novena Epoca --- Instancia: Pleno --- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta ---XV, Junio de 2002 --- Página: 81 --- Tesis: P./J. 25/2002 --- Jurisprudencia --- Materia(s): Constitucional --- "LEYES ELECTORALES. LA UNICA VIA PARA IMPUGNARLA ES LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. --- En el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en su ley reglamentaria, se establece que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse; que durante éste no pueden someterse a modificaciones fundamentales, así como el sistema de su impugnación, conforme al cual la única vía para plantear la no conformidad de dichas leyes con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, que puede promoverse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la respectiva publicación y que la única autoridad competente para conocer y resolver dichas acciones es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las que deben tramitarse y resolverse en plazos breves, a fin de que el legislador esté en posibilidad de llevar a cabo las modificaciones pertinentes, en caso de que la norma impugnada sea declarada inconstitucional. Por tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede, en ningún caso, pronunciarse acerca de la constitucionalidad de leyes electorales, por no ser impugnables ante él con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, porque por un lado, en atención a su naturaleza, en cuando a que están destinadas a regir un proceso electoral, es imprescindible partir de su firmeza, ya que de otra forma se vulneraría el equilibrio del proceso electoral, pues no sería lógico que conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, se cuestionara la constitucionalidad de una norma relativa a ese proceso, con motivo de actos de resoluciones producidos en él; y por el otro, que está fuera de las facultades de ese tribunal cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación.' --- Lo anterior se fundamentó en los antecedentes y conceptos de invalidez, siguientes: --- ANTECEDENTES --- 1. El día 5 de diciembre de 2007, en el Senado de la República se discutió el dictamen por el que se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se aprobó; en ese contexto, se envió a la Cámara de Diputados para sus efectos correspondientes. --- 2. Posteriormente, el día 11 de diciembre de 2007, se discutió en la Cámara de Diputados dicho dictamen, donde se aprobó en sus términos y se

remitió al Ejecutivo Federal para sus respectivos efectos constitucionales. ---

3. Finalmente el día 14 de enero de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se aboga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones, en el decreto que por la presente vía se impugna. --- Los anteriores antecedentes dan lugar a los siguientes: ---

CONCEPTOS DE INVALIDEZ --- PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ: INVALIDEZ DEL NUEVO REGIMEN DE COALICIONES POR VIOLACIONES A LOS PRINCIPIOS DE AUTONOMIA PARTIDISTA, DE LA LIBERTAD DE LAS PARTES EN UN CONVENIO DE COALICION, DE LIBERTAD Y PARTICIPACION POLITICA, DE ASOCIACION POLITICA, CERTEZA, Y DE VOTO DIRECTO E INTRANSFERIBLE CONSAGRADOS EN LOS ARTICULOS 1o., 4o., 5o., 6o., 7o., 9o., 35, 40 Y 41 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. --- Nuestra causa de pedir es la invalidez de los artículos 95, numerales 9 y 10, y 96, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en lo conducente dicen: --- "Artículo 95: --- 1. a 8. ... ---

9. Independientemente 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, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en este Código. --- 10. 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. --- "Artículo 96.... --- 1 a 4.... --- 5. Cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación nacional emitida." --- Estas normas se estiman inconstitucionales porque coartan la libertad política de los partidos de convenir conforme a su libertad de participación política una coalición electoral como parte de los fines constitucionales de los partidos como entidades de interés público, ya que las normas que ahora se pretenden invalidar imponen límites y prohibiciones irracionales que menoscaban y van en contra del derecho fundamental de participar y asociarse políticamente para pactar lo que cada partido estime conveniente para ganar el sufragio popular en las elecciones libres y auténticas, siempre que el acuerdo político tenga un objeto lícito, no dañe a terceros y no vaya en contra de los fines constitucionales para los que están constituidos los partidos conforme a los artículos 1o., 5o. 6o. 7o. 9o. y 41 de la Constitución General de la República. --- Lo anterior es así toda vez que, los artículos 95 y 96 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, menoscaban la libertad de los partidos que se pretenden coaligar para convenir acuerdos electorales porque de entrada les impone condiciones inconstitucionales e inadmisibles e incluso contradictorias con el propio derecho a formar coaliciones consagrado en el artículo 36, numeral 1, inciso e) del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: --- (i) imposibilidad de un emblema de la coalición; --- (ii) imposibilidad de presentarse como un cuerpo unitario; --- (iii) imposibilidad de pactar la manera en que se distribuirán los votos, el financiamiento y los espacios legislativos; --- (iv) imposibilidad de presentar una sola lista de candidatos a cargos de representación proporcional para la Cámara de Diputados y el Senado de la República. --- (v) permite acordar aspectos marcadamente inconstitucionales como la transferencia de votos de un partido político a otro de manera arbitraria y afectando los principios del voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. --- En efecto, conforme al artículo 41 constitucional establece que los partidos tienen como finalidad la participación política a fin de contribuir en la integración nacional. Esta finalidad

significa que los partidos tienen derecho a ejercer una libertad política para buscar el sufragio popular que es la base de toda representación política. Luego, el derecho de cada partido a poder participar en una coalición se debe regir conforme a las libertades fundamentales que se sujetan a cuatro principios que emanan de la Constitución: --- "(i) Toda persona goza de las garantías que otorga la Constitución, sin que puedan restringirse o suspenderse sino en las condiciones que la propia Constitución establece (artículo 1o.). --- (ii) El Estado no puede permitir ningún convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de las personas (artículo 5o., párrafo quinto, de la Constitución). --- (iii) Toda persona tiene derecho a asociarse o reunirse con cualquier objeto lícito (artículo 9o. de la Constitución). --- (iv) Las libertades no tienen más límite que el objeto lícito de la actividad: el daño a terceros (artículos 5o., 6o. y 7o. de la Constitución)." --- De los principios señalados se puede colegir que los partidos para hacer efectiva la finalidad de su participación política en las elecciones, tienen que sujetarse a los principios que orientan estas libertades fundamentales. Esto es así, pues si bien los partidos políticos tendrán derecho a reunirse o asociarse para ejercer su libertad de participación política, siempre lo podrán hacer mientras su reunión o asociación tenga un fin lícito, así mismo su libertad de dedicarse a su actividad política tendrá como límite su finalidad lícita, el no daño a terceros o la perturbación del orden público; por lo tanto, la ley no debe darle efectos jurídicos a una libertad contractual en el régimen de los partidos que menoscabe las libertades de las personas. --- Es decir, los partidos tienen derecho a ejercer su libertad de participación política conforme a los principios antes dichos. En tal sentido, la libertad de los partidos involucra el derecho a pactar coaliciones en los términos que la ley establezca, sin embargo, la ley no puede establecer límites o prohibiciones que menoscaben los principios fundamentales que orientan las libertades políticas. En efecto, conforme a los principios anteriormente señalados, la ley no puede restringir o suspender la libertad de participación política de los partidos en las elecciones sino conforme a estos principios: --- 1) No puede establecerse en la ley que un convenio de coalición tenga por objeto el menoscabo de una libertad que sea necesaria para lograr la finalidad de un partido: la libertad de participar en una coalición para contribuir en la representación nacional. --- 2) La libertad de acordar una coalición para efectos electorales no puede tener más límite más que el objeto lícito, el daño a terceros o la perturbación del orden público. --- Luego entonces, si bien la ley establece la forma en que los partidos pueden intervenir en los procesos electorales conforme al artículo 41 de la Constitución, esta reserva de ley tiene que sujetarse a los principios constitucionales que orientan las libertades y las finalidades de los partidos, en donde uno de los criterios que deben regir toda regulación de la libertad política de participación de los partidos es que el régimen de los convenios en las coaliciones se sujeten a la voluntad de las partes, como ley suprema que debe regir la autonomía partidista: la libertad de cada partido y no una imposición legal que menoscabe la libertad de participación política, es la base para definir el régimen de las coaliciones para efectos electorales. --- Para efectos de nuestra concepción constitucional que aquí se defiende, el Convenio de Coalición debe entenderse, conforme a los postulados democráticos que establece nuestra Carta Magna y los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano y que son parte del derecho interno, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución, como el acuerdo escrito de dos o más partidos para unirse temporalmente durante un proceso electoral determinado para, con base en una programa, declaración de principios y plataforma compartidos y sancionados por la autoridad electoral, postular candidatos a diferentes cargos de elección popular, determinando la manera cómo habrán de distribuirse entre los partidos coaligados los votos y los espacios políticos que alcancen durante esa alianza. El convenio tiene un fin lícito y se materializa por la voluntad de las partes para unir sus fuerzas electorales mediante acuerdos electorales, políticos y programáticos. Es una alternativa democrática de poder, mediante las estrategias, mecanismos y términos que los partidos consideren más adecuados con base en su autonomía y en su libertad. Esta definición está sustentada en tres principios constitucionales: Primero. El derecho de los partidos a participar libremente en una elección (Art. 41) Segundo. Esa libertad de participar se basa en la voluntad de cada una de las partes sin más

límite que la finalidad lícita, el no daño a terceros o la perturbación del orden público (Artículos 5o., 6o., 7o. y 9o.); y Tercero. Esta libertad de participación política para competir por el acceso al poder se rige bajo los programas, principios e ideas que postulan los partidos (Artículo 41). --- Ahora bien, tomando en cuenta estos principios, debemos partir del supuesto que el artículo 95, numerales 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pretende suplantar la figura de la candidatura común con la de las coaliciones, retomando el nombre de éstas y desnaturalizando el propósito esencial de las coaliciones electorales que es la suma de fuerzas partidistas, para actuar como un solo partido en un proceso electoral bajo un mismo programa y plataforma de principios y con base en candidatos, emblema y estrategia compartida, a partir de los principios constitucionales de la libertad política de los partidos que hemos señalado. Una coalición, en efecto, como lo destaca la doctrina es "un pacto o entendimiento entre agentes políticos diferenciados, con una finalidad específica y un horizonte temporal, para cumplir un objetivo determinado" (Duverger y Oscar Bottinelli). --- La candidatura común, por su parte, implica que una misma persona pueda ser candidato de uno o más partidos políticos sin la necesidad de que exista una coalición electoral (es decir, un convenio donde se establezcan programas y principios de los participantes en los comicios, y porcentajes de distribución de financiamiento, votos y espacios en los órganos legislativos una vez que la coalición termine con el plazo para la que se construyó); en consecuencia, esta reforma resulta inconstitucional porque en realidad desaparece la figura de la coalición para limitar, prohibir y restringir la autonomía de los partidos y la libertad del derecho de asociación para participar libremente en la integración de la representación nacional, al obligar que cada partido tenga que aparecer con su emblema y tenga su propia contabilización de votos, cuando la libertad de unirse en coalición significa por esencia constitucional la posibilidad de que cada partido acuerde el esfuerzo electoral como uno solo para efectos del sufragio popular y, por ende, pacte la manera que mejor le convenga para distribuir porcentajes de votación para los efectos de la representación proporcional, el registro partidista y/o el financiamiento, sin que sea razonable conforme al principio de libertad de participación política de los partidos, limitar o prohibir que ellos puedan libremente pactar esas consideraciones, sin más límite que la libertad de las partes como ley y principios [sic] constitucional máximo que debe regir a las coaliciones. --- Por ende, resulta irracional y excesiva la imposición que hizo el legislador ordinario en esas disposiciones al prohibir que la coalición compita con un emblema específico y al imponer a los partidos "coaligados" que "cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral", afectando la autonomía partidista y la libertad de los partidos políticos para decidir libremente la manera como se asocian y el emblema que utilizan para participar en las elecciones federales. Pues la ley debe garantizar, a partir de los principios constitucionales que hemos mencionado, la libertad de los partidos de definir libremente cómo emplean su emblema y su forma de identificarse ante el electorado, así como la forma en que se contabilicen sus votos como coalición, porque no hay razón constitucional válida, para limitar esta libertad porque tiene un objeto lícito, no daña a tercero ni tampoco perturba el orden público. Ergo: --- 1) Son absurdas e ilógicas estas normas impugnadas por imponer una restricción que afecta la libre asociación partidista para ejercer el derecho a participar en la conformación política del Estado. --- 2) Son desproporcionadas e innecesarias porque no se prueba la lesividad a tercero o al sistema de partidos para poder justificar una restricción a estos derechos fundamentales. --- Huelga decir que la libertad que tienen los partidos en un régimen de coaliciones, a partir de un Estado democrático de derecho, la ley les debería permitir determinar por sus órganos partidistas competentes, competir bajo un emblema común, con una plataforma, programa, estatutos y candidatos compartidos. La ley no debe prohibirlo y si lo hace es una restricción inconstitucional que afecta la libertad de participación política de los partidos. Pues al prohibir inconstitucionalmente el artículo 95 que los partidos coaligados aparezcan con un mismo emblema afecta el principio de certeza porque imposibilita que los ciudadanos conozcan cabalmente a la coalición que participa en una contienda electoral, dañando su identidad y sus posibilidades electorales. Ya que el emblema es un elemento inherente a la actividad partidista que no se puede conculcar, al ser las coaliciones la expresión de una alianza de partidos que actúan

como un solo partido en un proceso electoral, con lo cual es inconstitucional limitarles su derecho a participar con una identidad propia que les satisfaga según su propio acuerdo libre. Las coaliciones, en efecto, se distinguen esencialmente por su nombre y por su emblema; sin estos elementos se hace materialmente imposible caracterizarlas y diferenciarlas del resto de los partidos y coaliciones participantes. Luego entonces, al imponer la ley una norma que determina de manera específica una prohibición de identificar a una coalición conforme a la voluntad de las partes, sino que impone una forma individual porque cada partido se debe identificar conforme a su propio emblema, coarta indudablemente el derecho de los partidos a identificarse con un emblema común o con el emblema de cada partido, es decir, lo que se cuestiona de inconstitucionalidad es justamente la afectación a la libertad de los partidos a identificarse en una coalición conforme lo estimen conveniente y no conforme a una determinada forma que la ley señala en detrimento de la libertad de las partes. --- Al respecto son aplicables, para efecto de analizar la naturaleza y significado de una coalición, las Tesis Relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que a continuación se reproducen: --- "COALICIONES. SE DIFERENCIAN POR SU NOMBRE Y, PREPONDERANTEMENTE, POR SU EMBLEMA Y COLORES.- La interpretación funcional de los artículos 56, y 58 a 64 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de las disposiciones análogas, como las contenidas en los preceptos 27, párrafo 1, inciso a); 38, párrafo 1, inciso d); 59, párrafo 1, inciso d), y 63, párrafo 1, inciso e), del citado ordenamiento; y la aplicación de los principios rectores de la materia electoral, principalmente el de certeza, permiten arribar a la conclusión de que las coaliciones, al igual que los partidos políticos, se diferencian de otras coaliciones e institutos políticos, no únicamente por su nombre, sino también y de manera preponderante, por su emblema y color o colores. Lo anterior en virtud de que al crearse las normas que se analizan, se pretendió que fuese el conjunto de tales elementos y no sólo uno en particular, los que caracterizaran a una coalición, para que la ciudadanía la pudiese diferenciar del resto de los contendientes en el proceso electoral. --- Recurso de apelación. SUP-RAP-039/99.-Coalición Alianza por México.- 7 de enero de 2000.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.-Secretario: Armando Ernesto Pérez Hurtado. --- Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Epoca, suplemento 6, página 103, Sala Superior, tesis S3EL 026/2002. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 431-432." --- "EMBLEMA DE PARTIDOS POLITICOS Y COALICIONES. CONCEPTO. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no proporciona mayores elementos para definir el vocablo emblema, pero esta situación demuestra que el legislador al emplear dicha palabra lo hizo en la acepción que corresponde al uso común y generalizado, práctica que se observa dentro de otros ordenamientos legales que se sirven de la citada palabra, inclusive en actos administrativos y hasta en fallos de los tribunales, por tanto, de acuerdo a la bibliografía jurídica y general, el emblema exigido a los partidos políticos y a las coaliciones consiste en la expresión gráfica original formada por figuras, jeroglíficos, dibujos, siglas, insignias, distintivos o cualquiera otra expresión simbólica, que puede incluir o no alguna palabra, leyenda, lema, etcétera.

--- Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados.- Democracia Social, Partido político nacional.- 7 de enero de 2000.- Mayoría de seis votos.- Ponente: Leonel Castillo González.-Disidente: José Luis de la Peza.- Secretario: Arturo Fonseca Mendoza. --- Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Epoca, suplemento 6, páginas 130-131, Sala Superior, tesis S3EL 060/2002. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 538." --- "EMBLEMA DE UN PARTIDO POLITICO. SU OBJETO JURIDICO. De una interpretación sistemática y funcional del artículo 27, apartado 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el conjunto normativo del mismo ordenamiento, el emblema tiene por objeto caracterizar al partido político o la coalición con los elementos que sean necesarios para poderlos distinguir de manera clara y sencilla de otros partidos políticos o coaliciones, y ser identificados por las autoridades electorales o de cualquier especie, por la ciudadanía y por cualquier interesado, como medio complementario y reforzatorio a su denominación y al color o colores señalados en

sus estatutos, y aunque resulte factible que mediante un emblema se pueda identificar a una parte de un todo, como suele ocurrir en los casos de las marcas, o pudiera considerarse aceptable que se identifique individualmente a ciertos miembros de una persona moral, sean sus directivos, afiliados, etcétera, en el ámbito positivo de la legislación electoral federal, el objetivo perseguido con el emblema es muy claro y muy concreto, y está consignado en la ley expresamente, de manera que la calidad representativa que le es inherente al concepto, debe encontrarse necesariamente en relación con la persona moral, el partido político nacional al que corresponda, o con el conjunto de éstos que se coaligan. Lo anterior se robustece si se atiende a que con la formación correcta y adecuada y el uso permanente y continuo del emblema por parte de los partidos políticos en sus diversas actividades y actos de presencia, puede constituir un importante factor para que dichos institutos penetren y arraiguen en la conciencia de la ciudadanía, y esto a su vez puede contribuir para el mejor logro de los altos fines que les confió la Carta Magna en el sistema constitucional de partidos políticos, porque al ser conocidos y lograr cierto arraigo en la población, se facilitará de mejor manera que puedan promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir así a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público en conformidad con los principios constitucionales y legales con los que se conforma el sistema electoral. --- Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados.- Democracia Social, Partido político nacional.- 7 de enero de 2000.- Mayoría de seis votos.- Ponente: Leonel Castillo González.- Disidente: José Luis de la Peza.- Secretario: Arturo Fonseca Mendoza. --- Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Epoca, suplemento 6, páginas 132-133, Sala Superior, tesis S3EL 062/2002. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 540-541." --- "EMBLEMA. SU OBJETO JURIDICO NO CAMBIA RESPECTO DE UNA COALICION.- Las coaliciones de partidos políticos no constituyen fusiones de las que surja una nueva persona jurídica distinta a sus integrantes, sino sólo se trata de la unión de dos o más partidos políticos para contender unidos en una elección determinada, con candidatos únicos, principios, plataformas, programas de acción y estatutos comunes o únicos para esos efectos; por lo que el objeto del emblema no sufre modificaciones sustanciales respecto de las coaliciones, sino que en éstas, el carácter representativo e identificador para el que está dado el emblema debe comprender, en lugar de un solo partido, al conjunto de partidos que integren la coalición; de modo que tampoco en este caso resulta legalmente admisible la modificación del objetivo del emblema, para que en lugar de caracterizar y representar e identificar a los partidos coaligados, realicen una función distinta, consistente en identificar a una o varias personas físicas relacionadas con los institutos políticos, como pueden ser los candidatos. --- Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados.- Democracia Social, Partido político nacional.- 7 de enero de 2000.- Mayoría de seis votos.- Ponente: Leonel Castillo González.- Disidente: José Luis de la Peza.- Secretario: Arturo Fonseca Mendoza. --- Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Epoca, suplemento 6, páginas 133-134, Sala Superior, tesis S3EL 064/2002. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 542-543." --- "EMBLEMAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. EN LA BOLETA ELECTORAL DEBEN APARECER CON UN TAMAÑO PROPORCIONAL Y EN UN ESPACIO DE LAS MISMAS DIMENSIONES AL DE LOS DEMAS.- De la interpretación del artículo 205, párrafos 1, 2 y 6, en relación con los numerales 27, párrafo 1, inciso a); 34, párrafo 1; 38, párrafo 1, inciso d); 59, párrafo 1, inciso d); 61, inciso b); 62, párrafo 1, inciso b); 63, párrafo 1, inciso g); 198, párrafo 3; 227, párrafo 2; 229, párrafo 2 y 230, párrafo 1, inciso a), todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y disposiciones similares de los estados, se desprende el imperativo de que todos los emblemas en una boleta electoral independientemente de que corresponda a un partido político en lo individual o al adoptado por una coalición de éstos, deben aparecer con un tamaño proporcional al de los demás y en un espacio de las mismas dimensiones, lo que se traduce en que el espacio destinado a cada uno de los emblemas correspondientes a los entes políticos contendientes debe

ser el mismo, pero dependerá de la forma, diseño, así como las características particulares de cada uno de ellos el tamaño que tengan en el espacio que les fue destinado. Esto es, debe existir un espacio similar en la boleta electoral para cada uno de los emblemas correspondientes a los partidos políticos o coaliciones contendientes, lo que no significa que dichos emblemas tengan exactamente las mismas dimensiones, pues ello depende de sus características particulares, en razón de que los partidos y coaliciones se encuentran en la necesidad y aptitud de adoptar un signo visual, de cualquier género, que los identifique, represente y los distinga de otro partido o coalición, que debe consistir en la expresión gráfica original formada por figuras, jeroglíficos, dibujos, siglas, insignias, distintivos o cualquiera otra expresión simbólica, que puede incluir o no alguna palabra, leyenda, lema, etcétera, y tiene por objeto caracterizarlos representativamente, con los elementos que sean necesarios para poderlos distinguir de manera clara y sencilla de otros partidos políticos o coaliciones, y ser identificados por las autoridades electorales y de cualquier especie, por la ciudadanía y por cualquier interesado. En consecuencia, ante la posibilidad de que, como emblema partidista se esté en presencia de signos o elementos visuales compuestos por las más variadas y disímolas formas geométricas o artísticas, se requiere establecer puntos de comparación objetivos que hagan posible la confrontación entre los distintos emblemas, y así estar en posibilidad de destinar un tamaño proporcional en un espacio de las mismas dimensiones a cada uno, puesto que, de lo contrario, si se tomaran en cuenta los rasgos o características propias y únicas de cada emblema, sería imposible establecer una solución homogénea y uniforme. --- Recurso de apelación. SUP-RAP-044/2002.- Partido Liberal Mexicano.- 30 de enero de 2003.- Unanimidad de votos.- Ponente: José Luis de la Peza.- Secretaria: Liliana Ríos Curiel. --- Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-037/2003.- Convergencia.- 10 de abril de 2003.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.- Secretario: Sergio Dávila Calderón. --- Revista Justicia Electoral 2004, Tercera Epoca, suplemento 7, páginas 39-40, Sala Superior, tesis S3EL 007/2003. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 543-544." --- De las tesis en cita, se advierte que el emblema tiene como finalidad caracterizar y diferenciar a un partido político o coalición con respecto a otros y permitir al ciudadano -elector distinguir claramente las opciones para votar de manera informada y conciente con la certeza de las opciones que participan en un proceso eleccionario. La importancia de los emblemas en las coaliciones, según las Tesis relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se reproducen en este Concepto de Invalidez de la presente Acción de Inconstitucionalidad, es la siguiente: --- 1. LAS COALICIONES PARA DIFERENCIARSE Y BRINDAR CERTEZA AL ELECTORADO REQUIEREN TENER UN EMBLEMA QUE LAS CARACTERICE Y LAS DISTINGA DE LAS DEMAS COALICIONES O PARTIDOS. El emblema tiene por objeto caracterizar al partido político o la coalición con los elementos que sean necesarios para poderlos distinguir de manera clara y sencilla de otros partidos políticos o coaliciones, y ser identificados por las autoridades electorales o de cualquier especie, por la ciudadanía y por cualquier interesado, por el principio de la voluntad de las partes que rige la libertad política de los partidos. Por tanto, al eliminarse esta posibilidad en la norma impugnada del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, se vulnera y se infringe el principio de certeza consagrado en el artículo 41 de nuestra Ley Fundamental y la libertad política de integrar la representación política conforme a la libertad de asociación. --- 2. LOS EMBLEMAS PERMITEN A LAS COALICIONES PENETRAR Y ARRAIGAR EN LA CONCIENCIA CIUDADANA PARA ALCANZAR LOS ALTOS FINES QUE LA CONSTITUCION LES CONFIRIO A LOS PARTIDOS POLITICOS. Al ser reconocidas las coaliciones por el electorado, en su calidad de alianza temporal de partidos políticos, por medio de una identidad común clara y visible pueden promover de mejor manera la participación del pueblo en la vida democrática contribuyendo así a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público en conformidad con los principios constitucionales y legales con los que se conforma el sistema electoral. La

prohibición que establece el artículo 95, numeral 9 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales a que las "coaliciones" concurren a los comicios con un emblema único y que las identifique en consecuencia viola el artículo 41 de la Constitución Política de la República en su fracción I. --- Es aplicable la tesis en cita para la identificación de una coalición bajo el principio de certeza: --- "PARTIDOS POLITICOS. EL ARTICULO 38, NUMERAL 1, INCISO D), DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE ESTABLECE QUE SUS EMBLEMAS, DENOMINACION Y COLORES QUE UTILICEN, NO DEBEN SER IGUALES O SEMEJANTES A LOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES YA EXISTENTES, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL CONSIGNADO EN EL ARTICULO. 41 DE LA CONSTITUCION FEDERAL. El mencionado precepto constitucional persigue, entre otros fines, que exista un equilibrio en la intervención de los partidos políticos y que se garantice el principio de certeza en materia electoral, lo cual comprende la plena identificación de los partidos políticos. Para lograr lo anterior es primordial que cada uno tenga características internas propias y distinguibles en cuanto al emblema, denominación y colores que utilicen, a fin de que el ciudadano pueda identificarlos plenamente. Por consiguiente, el artículo 38, numeral 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no viola dicho precepto constitucional al establecer que es obligación de los partidos políticos nacionales "ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos nacionales ya existentes", pues si tales elementos, al formar una unidad o conjunto, son iguales o semejantes a otros registrados por partidos políticos ya existentes, podrían ocasionar confusión entre los ciudadanos, lo cual se reflejaría en la votación. --- Acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004. Partido del Trabajo y la Agrupación Política Nacional denominada "Movimiento Nacional de Organización Ciudadana". 16 de marzo de 2004. Mayoría de ocho votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Laura García Velasco. --- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticuatro de mayo en curso, aprobó, con el número 42/2004, la tesis jurisprudencia) que antecede. México, Distrito Federal, a veinticuatro de mayo de dos mil cuatro." --- Por otro lado, hay que tener en cuenta que la candidatura común es una figura política más laxa: no tiene el grado de compromiso político y programático que la Coalición y, por tanto, los partidos políticos que van en candidatura común siguen actuando sin ninguna limitante como tales, en tanto que en la Coalición los partidos que la suscriben pactan de manera libre su unión electoral, para actuar como un solo partido político durante el tiempo de la contienda, por esa razón tienen un mismo emblema y una sola plataforma electoral y postulan los mismos candidatos, si así lo estiman conveniente. Al momento que concluye su función según lo estipulado por las partes los activos políticos que logran en el proceso electoral, se distribuyen según lo acordado por esta asociación política temporal. --- Luego entonces, son violatorias de los principios de certeza, de autonomía partidista, de libertad política y de asociación política las normas aludidas porque limitan de manera arbitraria las posibilidades que tienen distintas fuerzas políticas de concurrir unidas acumulando sus activos políticos en un proceso electoral bajo la forma que convengan teniendo un fin lícito. --- Por otra parte, el numeral 5 del artículo 96 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, también se cuestiona de inconstitucional, al limitar los efectos del convenio de coalición: --- "Cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá

convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación nacional emitida". --- Esta norma significa dos cosas: --- 1) La posibilidad de que en un convenio de Coalición se pueda convenir, no necesariamente se deba, que el partido que alcance por lo menos el uno por ciento de la votación, se le pueda transferir el porcentaje de la votación de otro partido coaligado para llegar al dos por ciento para conservar su registro como partido. --- Sobre este tema, habría que preguntarse el ¿por qué se establece un 1 por ciento de votos para partidos que vayan en "coaliciones" para conservar su registro legal y un 2 por ciento para los partidos que compitan sin esta figura, violando la igualdad de condiciones en la competencia electoral? En efecto, los artículos 32 y 101 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen: --- "Artículo 32.... --- 1. Al partido político que no obtenga por lo menos el dos por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código." --- "Artículo 101.... --- 1. Son causa de pérdida de registro de un partido político: --- a) No participar en un proceso electoral federal ordinario; --- b) No obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 32 de este Código." --- Sin embargo, el artículo 96, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece una transferencia inconstitucional e indebida de votos a favor de un partido que alcance el uno por ciento de los votos afectando al régimen de partidos y las reglas democráticas de la contienda electoral. El artículo 54 de la Constitución establece que para tener derecho a diputados de representación proporcional un partido debe obtener por lo menos el dos por ciento. Sin embargo, con esta figura de supuesta "coalición" algunos partidos políticos podrán alcanzar de forma inconstitucional ese dos por ciento habiendo obtenido una votación menor, por lo cual existe una clara violación a ese precepto constitucional, porque tendrán derecho a ese porcentaje de votación cuando en realidad no lo obtuvieron. --- 2) Esta cláusula de transferencia de votos tiene un límite: no puede superar el dos por ciento. --- Estas premisas fundamentan un régimen de coaliciones limitado dado que: --- (i) los partidos no pueden libremente pactar el porcentaje de votación conforme al principio de autonomía partidista, según la libertad política que cada partido debe garantizar como parte de su esfera política que no puede ser restringida por la ley como hemos puntualizado conforme a los principios que rigen el derecho a participar políticamente en una elección a los partidos. --- (ii) la transferencia de votos en todo caso es única y exclusivamente para conservar el registro, no para otros efectos que forman parte del régimen del sistema de partidos: asignación de diputados de representación proporcional y financiamiento. --- Esta transferencia de votos es inconstitucional al violar los artículos 1o., 4o., en relación con los artículos 35, fracción I y 41 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen en lo conducente que el ejercicio del sufragio es "universal, libre, secreto y directo". De igual manera esta transferencia de votos es incongruente con el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que se impugna y que señala en su artículo 4, numeral 2: "El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible". --- En efecto, el artículo 1o. constitucional señala expresamente el derecho de todo ciudadano de gozar de las garantías otorgadas por la propia Constitución y la imposibilidad de que cualquier órgano del Estado u ordenamiento distinto a la misma pueda restringir los derechos que ella otorga, con lo que queda desterrada toda posibilidad de que los derechos constitucionalmente otorgados puedan restringirse por leyes ordinarias. --- En el ámbito de los derechos constitucionales, el artículo 4o. constitucional establece el principio de igualdad ante la ley, es decir, que todo individuo es igual a los demás para el cumplimiento de las obligaciones legalmente establecidas o para el ejercicio de sus derechos, quedando desterrado con ello, todo privilegio, desigualdad o ventajas de algunos sujetos sobre

otros; así entendida la teleología del principio de igualdad, se corrobora que ningún individuo debe tener ventajas mayores o privilegios especiales, distintos a los que la normatividad constitucional le reconoce como prerrogativas o derechos, conceder ventajas trasgrediendo el principio de igualdad, crea privilegios injustificados en perjuicio de todos los demás gobernados. --- En el ámbito electoral el artículo 35 de la Constitución, establece como prerrogativas del ciudadano votar en las elecciones, con lo que se le concede como derecho a todos aquéllos que conformen el cuerpo electoral, a manifestar su voluntad en las urnas en el sentido que consideren conveniente, para elegir democráticamente a quienes ejercerán el poder público. La naturaleza del voto, como ejercicio de soberanía del pueblo mexicano en los términos de los artículos 39 y 41 constitucionales, tiene como características el ser un sufragio universal, libre, secreto y directo. --- La característica de universalidad del voto, significa que todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos señalados en la ley podrán emitir su voto, sin mayor limitación que las cualidades para ser elector y válidamente manifestar su voluntad el día de las elecciones, el carácter universal suprime todo privilegio a favor de algunos en detrimento de otros, pues todos los votos válidamente emitidos deben contarse para surtir los efectos en el proceso de elección. --- La libertad como elemento fundamental en la emisión del voto, permite que el ciudadano mediante un acto de conciencia personal, manifieste su voluntad, sin depender de factores externos; es un acto de libre albedrío, de decisión personal del elector, suprimiendo toda presión, sugestión u orientación en la emisión de su voto. --- La secrecía del voto como característica constitucionalmente establecida, entraña el derecho del elector a no revelar o manifestar el sentido de su voluntad de voto, manteniéndolo en reserva personal. --- El carácter directo del voto implica que los efectos jurídicos del mismo incidan a favor del candidato o del partido político que en forma personal y a cuyo favor haya manifestado la voluntad del ciudadano, es decir, que el ciudadano personalmente debe manifestar su voluntad, sin estar permitido la representación, la gestión de negocios o la cesión del voto a favor de otro, pues el ejercicio directo entraña el carácter personal del ejercicio del voto. --- El alcance del carácter directo del voto en nuestro régimen constitucional o electoral, implica dos vertientes: --- a) Que el voto se emita personalmente por el ciudadano sin permitir ninguna clase de representación o intermediación y, --- b) Que los efectos del voto incidan sobre un determinado partido político o candidato. --- Esto último, no puede ser considerado en forma contraria porque la Constitución hubiere establecido el voto alternativo, el voto subsidiario, el voto preferencial o cualquiera otra modalidad en la que los efectos del voto tuvieran que compartirse con el resto de los partidos políticos, lo que implicaría que el voto no fuera directo al introducirse atenuación sobre los efectos del mismo. --- Como consecuencia lógica del voto directo en los términos apuntados con antelación, en cuanto a que el propio ciudadano deba ejercerlo y sus efectos incidan en el candidato o partido político, entraña el carácter intransferible del voto, es decir, que el ciudadano está impedido de transmitirlo a favor de otro ciudadano para que lo ejerza o a favor de otro partido político o candidato distinto al que personalmente manifestó su voluntad. --- El carácter intransferible del voto en nuestro sistema democrático conforme a la fracción I del artículo 41 constitucional, no puede admitir modalidad o atenuación, cuando la propia Constitución señala que el ejercicio del voto debe ser directo. --- No obstante que el voto mexicano es intransferible, en el sentido que no debe cederse a favor de otro ciudadano o surtir sus efectos a favor de otro partido político distinto a aquel sobre el cual recayó el sentido del mismo. No obstante lo anterior el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el numeral 5 del artículo 96, introduce la transferencia del voto a favor de un partido político distinto al que eligió el ciudadano, así se desprende de dicho párrafo que señala: --- "Artículo 96 --- 1. Dos o más partidos podrán coaligarse para postular un mismo candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y para las elecciones de senadores y diputados electos por el principio de mayoría relativa. La coalición total comprenderá, obligatoriamente, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales. --- 2. Si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de senadores o

diputados, deberán coaligarse para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. --- 3. Si una vez registrada la coalición total, la misma no registrara a los candidatos a los cargos de Presidente, senadores y diputados, en los términos del párrafo 1 y 6 del presente artículo, y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro del candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quedarán automáticamente sin efectos. --- 4. Dos o más partidos podrán coaligarse solamente para postular un mismo candidato en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cumpliendo los requisitos señalados en el párrafo 6 del presente artículo. --- 5. Cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquéllos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos, que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación nacional emitida. --- La transferencia de los efectos del voto a favor de un partido político distinto a aquél por el que votó el ciudadano, es transgresora de la característica del voto directo señalada por la Constitución. --- En efecto, según se desprende de la disposición legal que se tilda de inconstitucional, en el convenio de coalición podrá establecerse que en caso de que un partido político después de alcanzar el uno por ciento de la votación, no obtenga el mínimo requerido para conservar su registro y participar en la asignación de la representación proporcional, de los partidos políticos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de los coaligados pueda mantener el registro, lo que entraña, que el efecto del voto emitido por el ciudadano que debe ser directo a favor del partido político por quien se votó, se desvíe a favor de otro partido político, por el que el ciudadano no emitió el voto, pero en él se surtirán los efectos como consecuencia de un convenio de coalición, lo que transgrede la fracción I del artículo 41 constitucional, pues como característica del voto en la democracia mexicana no tiene carácter transferible, ni subsidiario, ni alternativo, al quedar excluidas con la cualidad de ser directo el voto por parte del elector, no obstante la legislación ordinaria que se tilda de inconstitucional introduce una modificación al voto apartándose de los lineamientos constitucionales. --- La distinción que se introduce en el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto del sentido del voto que se atribuye a cada uno de los "partidos políticos se coaliguen", de tal suerte que cada partido político aparecerá por separado con su propio emblema en las boletas electorales, lo que entraña que la voluntad legislativa es que el voto ciudadano surta efectos a favor de cada partido político por el que se votó, por lo que la transferencia de votos de un partido político a favor de otro hasta alcanzar el mínimo requerido para conservar su registro, implica la transmisión del efecto del voto a favor del partido político por el que el ciudadano no votó, todo lo anterior representa una incongruencia del sistema normativo que regula las coaliciones en la legislación electoral federal que se tilda de inconstitucional. --- Además de lo anterior, el sistema regulatorio del ámbito de las coaliciones, independientemente de ser incongruente, representa varios aspectos inconstitucionales, como son: --- a) Modifica la naturaleza directa del voto constitucionalmente reconocida, para introducir su carácter transferible y subsidiario. --- b) Otorga a los partidos políticos la posibilidad de transferir votos a otros por encima de la Constitución Federal de la República. --- c) En las coaliciones los partidos políticos se deben ostentar con sus propios emblemas, pero el voto del ciudadano le atribuye carácter transferible y subsidiario. --- d) El voto transferible y subsidiario que introduce el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta impreciso sobre los efectos que debe producir en las circunscripciones plurinominales en la elección de diputados de

representación proporcional, lo que afecta el principio de certeza en los procesos electorales. --- e) Las normas reguladoras de la representación proporcional, no toman en cuenta el contenido del convenio de coalición, para que el voto transferible y subsidiario, impacte en la determinación de la votación nacional emitida, en la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura; lo que representa violación al principio de certeza en el proceso electoral. --- De todo lo anterior se concluye que el Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales resulta inconstitucional, debiendo ser declaradas inválidas las normas apuntadas. --- Como se advierte el sufragio es intransferible, entendiéndose por ello que no se puede traspasar a un tercero, es decir que no se puede ceder a favor de otra persona ese derecho, con mayor razón no se puede trasladar el sentido del voto hacia un partido que emitió un ciudadano a favor de otro partido por el que no sufragó, por lo que el artículo 96 numeral 5 es inconstitucional, debiendo declararse su invalidez. --- Distinto lo es cuando se constituye una genuina Coalición donde se crea una entidad política para una elección determinada que actúa como un solo partido político y que, en consecuencia, pacta con antelación y con total libertad el porcentaje de votos que a cada partido habrá de corresponderle, información que es pública y que pasa por el registro y la validación del correspondiente Convenio de Coalición por parte del Instituto Federal Electoral, y que, como consecuencia, los ciudadanos pueden saber de que manera se habrán de distribuir los votos bajo el principio de certeza y transparencia electoral. --- Esta cláusula de transferencia de votos que establece el artículo 96, numeral 5, es inconstitucional por ir en contra de las características del voto y es prohibitiva porque limita la libertad de los partidos políticos para llegar a acuerdos democráticos y consensados, además de permitir absurdamente la "transferencia" de votos para que mantengan el registro legal un partido, prohibiendo esta posibilidad para las diputaciones plurinominales o el financiamiento, y sin que se pueda transferir más del dos por ciento.

En tal sentido, se debe invalidar el significado normativo que impone la transferencia de votos para sustituirse por la libertad de cada partido de negociar sus porcentajes de votación para el registro, el financiamiento y la asignación de legisladores plurinominales, con base en la libertad que tienen las partes para llegar a acuerdos y traducirlos en instrumentos jurídicos. --- Cada partido debe tener derecho a pactar sus porcentajes de votación de manera libre, sin mayor límite que la voluntad de las partes que no dañe a terceros, que no tenga objeto ilícitos o que no perturben el orden público. --- Estas disposiciones marcadamente inconstitucionales afectan los siguientes principios: --- (i) El principio de autonomía partidista. --- (ii) El principio de la voluntad de las partes en un convenio de coalición. (iii) El principio de libertad política. --- (iv) El principio de asociación política. --- (v) El principio de voto directo e intransferible. --- En efecto, la reforma constitucional electoral (2007) estableció el principio de autonomía partidista sujeto a la Constitución y la ley. Esto significa que la autonomía de un partido esta constitucionalizada y, por tanto, debe tener un contenido esencial que implica una esfera en donde las autoridades no pueden intervenir. En tal sentido, bajo la línea argumentativa de los precedentes que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha elaborado en torno a las coaliciones y el voto, se puede justificar lo siguiente: --- (i) "La coalición es la unión temporal de varios partidos para una contienda electoral que actúan simplemente como un solo partido (caso Coahuila), y, por tanto, esta unión debe permitir que los partidos sean libres en negociar el cómo pretenden unirse para efectos de participar en la contienda a la hora de distribuir sus porcentajes de votación." --- Al respecto son aplicables las siguientes Tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: --- "COALICION. REPRESENTACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS COALIGADOS (Legislación de Coahuila).- De la interpretación sistemática de los artículos 23, 49, párrafo primero; 50, párrafos primero y quinto, fracción I; 60, párrafo primero, inciso e); 102, 214, fracción I, del Código Electoral del Estado de Coahuila; 25, fracción II del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal; 25, fracción II, del Código Civil para el Estado de Coahuila es posible estimar que, por regla general, los actos jurídicos de los partidos políticos coaligados deben ser realizados por el representante común; pero deben

estimarse válidos también, los actos jurídicos que provengan de todos los representantes de los partidos políticos coaligados cuando actúan de consuno, siempre y cuando se reúnan los siguientes elementos: a) en la emisión del acto concurren todos los representantes de los partidos políticos coaligados; b) todos los representantes expresen su voluntad en el mismo sentido; c) la naturaleza de las cosas admita, que la emisión del acto provenga del conjunto de representantes de los partidos políticos coaligados, y d) no haya incertidumbre respecto al sentido de la voluntad de los partidos coaligados, incertidumbre que pudiera darse, por ejemplo, si el representante común emitiera, simultáneamente, algún acto que contradijera al producido de consuno por los representantes de los partidos coaligados. Si se diera tal situación, habría que resolverla aplicando las normas de interpretación de los actos jurídicos. La referida apreciación se justifica, porque como la coalición no genera un nuevo ente jurídico y los partidos políticos que la integran conservan su calidad de personas jurídicas y peculiaridades, la representación común que exige el artículo 50, párrafo quinto, fracción I, del Código Electoral del Estado de Coahuila, no resulta ser propiamente de la coalición, sino que tal representación es realmente de los partidos políticos integrados en coalición; de modo que si tales partidos son los que confieren a una persona facultades de representación, para que ésta realice en nombre de aquéllos los actos necesarios para beneficio y protección de los intereses de los representados, es claro que quienes confirieron la representación pueden actuar también por sí mismos, ya que no hay precepto alguno que prevenga que cuando una persona o un conjunto de personas otorguen una representación, por esa circunstancia, la parte representada deje de existir jurídicamente, o bien, que cesen sus facultades y derechos relacionados con la representación conferida. La circunstancia de que la parte final de la fracción I del párrafo quinto del artículo 50 del Código Electoral del Estado de Coahuila prevenga que, la representación de la misma sustituye, para todos los efectos legales a que haya lugar, a la de los coaligados, es explicable, porque cada partido político, como persona jurídica que es, actúa a través de un representante; pero si dos o más partidos políticos se coaligan y, en tal virtud, la coalición debe actuar como un solo partido, es claro que el representante de cada uno de los partidos coaligados representa únicamente a su propio partido y no a uno diferente. Por consiguiente, existe la necesidad legal de que los partidos nombren a un representante común, el que, por haber sido designado por todos los partidos coaligados, tiene la facultad de representarlos. Lo anterior debe relacionarse con lo dispuesto en el artículo 102, párrafo tercero, del Código Electoral del Estado de Coahuila, según el cual, los partidos coaligados designarán un comisionado común que los representará ante distintos organismos, sustituyendo al que en lo particular tenían los institutos políticos por separado. Por ese motivo, la citada prevención de la sustitución, debe ser entendida en el sentido de que, ante la imposibilidad de que el representante de uno de esos partidos pueda representar a los demás, hay necesidad de que los partidos integrantes de la coalición nombren un representante respecto a todos ellos y ese representante sustituirá al de cada partido en lo particular; es decir, al constituirse una coalición, cada partido no actuará por sí solo, por conducto de su representante específico, sino que los partidos coaligados deberán actuar en conjunto y como el representante de cada instituto político no está facultado para representar a ese conjunto, la actuación en grupo se hará por conducto del representante común designado. Además, debe tenerse en cuenta que la institución del representante común no debe ir en contra de los intereses de los representados, sino en su beneficio. --- Tercera Epoca: --- Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-142/99 y acumulado.- Partido Cardenista Coahuilense.- 11 de septiembre de 1999. Unanimidad de votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-144/99 y acumulado.- Partido Cardenista Coahuilense.- 11 de septiembre de 1999.- Unanimidad de votos. --- Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-146/99 y acumulado.- Partido Cardenista Coahuilense.- 11 de septiembre de 1999. Unanimidad de votos. --- Revista Justicia Electoral 2000, suplemento 3, páginas 11-12, Sala Superior, tesis S3ELJ 08/99. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 47-49." --- "COALICION. TIENE LEGITIMACION PARA PROMOVER LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS EN MATERIA ELECTORAL.- Conforme al artículo 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en

Materia Electoral únicamente los partidos políticos tienen la condición jurídica necesaria para acudir, mediante el juicio de revisión constitucional electoral, a reclamar la violación a un derecho; sin embargo, si quien acude a la instancia jurisdiccional federal es una coalición, ésta no necesariamente carece de legitimación, pues si bien la coalición no constituye en realidad una entidad jurídica distinta de los partidos políticos que la integran, aunque para efectos de su participación en los comicios éstos deban actuar como un solo partido, debe necesariamente entenderse que su legitimación para intentar este tipo de juicios se sustenta en la que tienen los partidos que la conforman; criterio que comulga tanto con el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que en la ley se deben determinar las formas específicas de participación de los partidos políticos en los procesos electorales, como con el diverso 63, párrafo 1, inciso 1), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala la obligación de los partidos políticos que pretendan coaligarse, de prever en el convenio respectivo quién ostentará la representación de la coalición para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, lo cual implica que, efectivamente, las coaliciones están legitimadas para presentar o interponer las demandas o recursos en materia electoral federal que sean procedentes. --- Tercera Epoca: --- Recurso de reconsideración. SUP-REC-009/2000.- Coalición Alianza por México.-16 de agosto de 2000.- Unanimidad de votos. --- Recurso de reconsideración. SUP-REC-041/2000 y acumulados.- Partido de la Revolución Democrática.- 28 de agosto de 2000.- Unanimidad de votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-134/2001. Coalición Alianza por el Cambio de Tabasco.- 26 de julio de 2001.- Unanimidad de votos. --- Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 14-15, Sala Superior, tesis S3ELJ 21/2002. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 49-50." --- "COALICIONES DE PARTIDOS POLITICOS. SU INTEGRACION NO IMPLICA LA CREACION DE UNA PERSONA JURIDICA (Legislación de Coahuila y similares).- La interpretación sistemática de los artículos 23, 49, párrafo primero; 50, párrafos primero y quinto, fracción I; 60, párrafo primero, inciso e); 102, 214, fracción I, del Código Electoral del Estado de Coahuila; 25, fracción II, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal y 25, fracción II, del Código Civil para el Estado de Coahuila, así como de las legislaciones que contengan disposiciones similares, conduce a estimar que las coaliciones que integren los partidos políticos no constituyen una persona jurídica. Al efecto, debe tomarse en cuenta que de acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Omeba, tomo III, Editorial Driskill, S.A., 1992, Buenos Aires, Argentina, la palabra coalición se deriva del latín coalitum, reunirse, juntarse. Según el Diccionario de la Lengua Española, vigésima primera edición, Real Academia Española, 1992, coaligarse equivale también a unirse o confederarse unos con otros para algún fin. Para el autor Guillermo Cabanellas, coalición es: la confluencia de actividades para un fin momentáneo, siendo permanente en la asociación. El citado autor distingue la coalición de la asociación, pues afirma que la coalición es una existencia de hecho, visible y concreta; mientras que la asociación es una comunidad diferente al hombre aislado. Por su parte, el artículo 49 del Código Electoral del Estado de Coahuila coincide con el sentido que proporcionan los conceptos coalición antes señalados, ya que de su texto es posible desprender que la coalición es el acuerdo de dos o más partidos políticos, constituido con el fin de postular candidatos comunes para las elecciones de gobernador, diputados o miembros de ayuntamientos. Así, el objetivo primordial de esa unión se encuentra dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a participar conjuntamente en la contienda electoral. Asimismo, se advierte el carácter temporal de la coalición, en atención a que una vez logrados los fines o al encontrarse frustrada la intención que le da origen, la coalición desaparece. El contenido del artículo 50 del Código Electoral del Estado de Coahuila implica que una coalición no constituye una persona jurídica diferente a los partidos políticos que la conforman, sino que la unión temporal de varios partidos actúa simplemente como un solo partido. Es decir, lo que el precepto previene es la manera en que actúa una coalición, mas en modo alguno dispone que con la coalición se dé lugar a la integración de un partido político distinto, con

personalidad propia, porque si bien, de lo dispuesto en los artículos 49 y 50 del citado cuerpo de leyes se advierte que los partidos políticos que integran la coalición se unen para disputar con más éxito la elección que la motiva, es de considerarse que la disposición expresa de la ley es la única que confiere la calidad de persona jurídica a un determinado ente, tal y como se establece, en el artículo 22, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, según el cual, los partidos políticos nacionales tienen personalidad jurídica. En cambio, no hay precepto alguno en la legislación electoral que, al igual que el último numeral citado, disponga que una coalición es una persona jurídica. En tal virtud, la coalición no es persona jurídica, pues tampoco se encuentra dentro de las previstas en el artículo 25 del Código Civil para el Estado de Coahuila ni en el artículo 25, del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. --- Tercera Epoca: --- Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-142/99 y acumulado. -Partido Cardenista Coahuilense.- 11 de septiembre de 1999.- Unanimidad de votos. --- Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-144/99 y acumulado.- Partido Cardenista Coahuilense.- 11 de septiembre de 1999.- Unanimidad de votos. --- Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-146/99 y acumulado.- Partido Cardenista Coahuilense.- 11 de septiembre de 1999.- Unanimidad de votos. --- Revista Justicia Electoral 2000, suplemento 3, páginas 12-14, Sala Superior, tesis S3ELJ 07/99. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 50-52." --- Luego entonces, la libertad política que debe respetarse en la autonomía partidista debe permitir que cada partido decida negociar los porcentajes de votación conforme a la voluntad de cada de las partes y las autoridades, en este caso el legislador, no puede intervenir indebidamente en esta esfera de la libertad partidista, porque es un convenio que menoscabaría la libertad en violación al artículo 5 de la Constitución. --- (ii) "la libertad de las partes es fundamental en las coaliciones, porque pueden modificar el convenio de coalición (caso Morelos), ergo, la voluntad de las partes es el principio rector en las coaliciones." --- Es aplicable la tesis siguiente: --- "COALICION. ES POSIBLE LA MODIFICACION DEL CONVENIO, AUN CUANDO HAYA VENCIDO EL PLAZO PARA SU REGISTRO (Legislación de Morelos).- El artículo 49, fracción IV, del Código Electoral para el Estado de Morelos prevé que una coalición presente un convenio en el que se regule a la propia conjunción de partidos políticos. Si las cláusulas de ese convenio son aprobadas, éstas deben surtir, en principio, plenos efectos. Lo contrario debe estar establecido claramente en la ley. De manera que si la posible ineficacia de una cláusula no encuentra respaldo en la propia ley, no hay base para determinar su falta de validez. No es obstáculo a lo anterior el hecho de que en el artículo 50 del Código Electoral para el Estado de Morelos, se establezca el plazo dentro del cual se debe registrar el convenio de coalición, ya que dicho plazo está previsto para su presentación; por lo que si dicho convenio no se presenta durante ese tiempo, la consecuencia será la de que tal acuerdo partidario ya no podrá ser presentado y, por ende, habrá imposibilidad jurídica de que la coalición relacionada con tal convenio admita ser registrada. Sin embargo, esto es muy distinto a considerar que, una vez vencido ese plazo, exista imposibilidad legal de modificar alguna cláusula del convenio ya registrado, puesto que el citado precepto nada dispone sobre el particular, es decir, no prevé que, fenecido el plazo a que se refiere, ya no sea posible para los partidos integrantes de una coalición modificar el convenio celebrado al efecto. --- Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-044/2000.- Coalición Alianza por Morelos.- 10 de mayo de 2000.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata.- Secretario: Juan Manuel Sánchez Macías. --- Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Epoca, suplemento 6, páginas 96-97, Sala Superior, tesis S3EL 019/2002. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 406." --- (iii) "ningún partido puede transferir sus votos a otro por el principio de sufragio popular, dado que cuando se vota a una coalición se vota a una sola unidad que se llama coalición que debe ser tratada como uniformidad (caso Estado de México)." --- Es aplicable la tesis siguiente: --- "COALICION TOTAL. EN LA ASIGNACION DE DIPUTADOS SE DEBE CONSIDERAR SU VOTACION COMO UNA UNIDAD (Legislación del Estado de México).- La interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 264, 265, 267 y 268 del Código Electoral del Estado de México, conduce al

conocimiento de que el legislador mexicano adoptó, bajo la denominación de representación proporcional pura, un sistema que reconoce, como base, la suma de diputados electos por ambos principios, para integrar la Legislatura; exige un umbral mínimo de votación para participar en el procedimiento de asignación de curules de representación proporcional, y sólo tolera la sobrerrepresentación que resulte como producto de los triunfos obtenidos por mayoría relativa, de la asignación de diputados por resto mayor, y en alguna forma respecto de los partidos políticos que contienden en coaliciones parciales, - ante la imposibilidad de quitar a los partidos dichos triunfos, de dividir una curul en fracciones o de identificar los votos emitidos para cada partido coaligado parcialmente. Lo anterior sirve de base para determinar que la única aplicación posible y apegada al tipo de proporcionalidad pura, acogida expresa e indudablemente en el párrafo primero del artículo 265 del citado código, en relación con los partidos políticos que participaron en la elección en coalición total, consiste en considerar su votación como una unidad, para el efecto de hacer el cálculo de los diputados que por ambos principios corresponden a dichos sufragios, dado que en esa primera fase, sólo se lleva a cabo una operación preparatoria y previa al acto sustantivo de la asignación específica de escaños de representación proporcional, toda vez que si se divide la votación desde dicha fase inicial, en los términos del convenio de coalición, se propicia la deformación del sistema acogido, mediante actos de voluntad de los partidos coaligados, y alimenta la posibilidad de que se abran grietas por las que pueda penetrar el fraude a la ley, a través de conductas susceptibles de inducir a que un conjunto de votos recibidos por los partidos unidos en la coalición inescindiblemente para ambas elecciones (mayoría relativa y representación proporcional) dupliquen sus efectos en el cálculo indicado, ya que sus efectos son factores que no se pueden separar del resultado de mayoría relativa, ni escindir artificiosamente por el convenio, a favor de alguno de los partidos políticos coaligados, para que pueda darse el tipo de proporcionalidad pura, en la forma exigida por el legislador. De modo que en las elecciones de diputados en que hayan participado coaliciones totales, el dividendo para calcular el porcentaje de las curules por el principio de representación proporcional que corresponderán a todos los partidos políticos coaligados, debe estar constituido por la votación total que obtuvo la coalición, la que resulta inseparable para estos efectos, y verificar enseguida cuántos diputados de mayoría relativa obtuvieron con el porcentaje total de esa votación, a fin de restar a ese número los que correspondan a dicha votación en la Legislatura, y con esta operación, llegar al resultado de los escaños que deben asignarse, en general, a los partidos políticos coaligados, para seguir en lo demás la ejecución del convenio de coalición entre los suscriptores. --- Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-120/2003 y acumulados.- Partido del Trabajo.- 10 de julio de 2003.- Unanimidad de votos.- La Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo formuló voto aclaratorio.- Ponente: Leonel Castillo González.- Secretario: Jaime del Río Salcedo. --- Sala Superior, tesis S3EL 018/2004. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 420-421." --- "COALICION PARCIAL. SU VOTACION DEBE SER DISTRIBUIDA ENTRE LOS PARTIDOS POLITICOS QUE LA CONFORMARON, PARA LA ASIGNACION DE DIPUTADOS Y SENADORES DE REPRESENTACION PROPORCIONAL.- La interpretación del artículo 63, apartado 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 59, apartado 4; 59-A, apartado 4; y 60, apartado 4, del citado código, así como con el principio del legislador racional, permite arribar a la conclusión de que la votación emitida a favor de la coalición parcial de diputados por el principio de mayoría relativa, debe ser repartida entre los partidos políticos que la conformaron, para los efectos de la asignación de diputados por el principio de representación proporcional. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que el artículo 63 en cita establece que el convenio de coalición relativo, debe contener el porcentaje de votación obtenido por la coalición que corresponderá a cada uno de los partidos coaligados, para los efectos de la asignación mencionada. Por su parte, los artículos mencionados en segundo término establecen que a las coaliciones totales se les debe asignar el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que les corresponda, como si se tratara de un solo partido político, por lo que resulta claro que no se requiere de

la división de la votación al utilizarse en la asignación en su conjunto. Por lo anterior, la única interpretación que dota de efectos al artículo 63 en análisis, y cumple con los postulados del legislador racional que informan al sistema, es la apuntada, porque de no aplicarse a las coaliciones parciales, el precepto no encontraría algún supuesto de aplicación, ni se encuentra que pudiera tener alcances distintos, porque la norma es expresa en el sentido de que es para los efectos de la asignación de diputados y senadores de representación proporcional. Lo anterior se encuentra conforme con uno de los principios fundamentales del régimen democrático, relativo a la igualdad del sufragio, toda vez que permite que los votos emitidos a favor de la coalición parcial de diputados por el principio de mayoría relativa, no sólo surtan efectos respecto a la elección para la cual se celebró el convenio, sino también en la de diputados de representación proporcional, como los votos emitidos por los candidatos de los partidos que no actúan en coalición o que lo hacen en coalición total, pues conforme al artículo 58, apartado 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la coalición parcial tiene como límite participar en cien distritos uninominales, en tanto que el numeral 54, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como requisito para participar en la asignación de diputados de representación proporcional, registrar candidatos de mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales, razón por la cual las coaliciones parciales en comento tienen vedada la participación en la asignación de representación proporcional; sin embargo, cuando su votación se reparte entre los partidos que la conforman, que sí están en condiciones de cumplir con el requisito en cuestión, tal circunstancia hace posible que los votos recibidos por la coalición surtan plenos efectos. --- Recurso de apelación. SUP-RAP-022/2003.- Partido Acción Nacional.- 13 de junio de 2003.- Unanimidad de votos.- Ponente: Leonel Castillo González.- Secretario: Andrés Carlos Vázquez Murillo. --- Sala Superior, tesis S3EL 004/2004. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 410-412." --- (iv) "cada partido es libre en asociarse temporalmente con otro en una Coalición, sin que esté justificado restringir esta libertad porque el pactar los porcentajes de votación no es un fin ilícito conforme al artículo 9 de la Constitución." --- En efecto, el artículo 9o. constitucional establece: --- "Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar. No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee." --- Por su parte, los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano y que son parte del derecho interno, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución General de la República consagran este derecho inalienable. En efecto, el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles expedido por la Asamblea General de Naciones Unidas establece: "1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para proteger sus intereses. --- 2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás..." --- En el mismo sentido la CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS "Pacto de San José de Costa Rica" suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos en San José, Costa Rica el 7 al 22 de noviembre de 1969 y adoptado por nuestro país, prevé en su artículo 16: --- "1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. --- 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás". --- Este derecho de asociación,

según ha dispuesto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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. El derecho de asociación es la base para la conformación de partidos políticos, agrupaciones políticas y coaliciones electorales. Al respecto señala el mencionado Tribunal en tesis relevantes: --- **"DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARACTER POLITICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACION Y CORRELATIVA APLICACION NO DEBE SER RESTRICTIVA.- Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, Implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados. --- Tercera Epoca: ---Recurso de apelación. SUP-RAP-020/2000.-Democracia Social, Partido político nacional. -6 de junio de 2000.- Unanimidad de votos. --- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.- José Luis Amador Hurtado.- 30 de enero de 2002.- Mayoría de cinco votos.- Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis. --- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.- Sandra Rosario Ortiz Noyola.- 30 de enero de 2002.-Mayoría de cinco votos.- Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis. --- Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 27-28, Sala Superior, tesis S3ELJ 29/2002. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 97-99." --- **"DERECHO DE ASOCIACION EN MATERIA POLITICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y AGRUPACIONES POLITICAS.- El derecho de asociación en materia político-electoral es un derecho fundamental consagrado en el artículo 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno. La libertad de asociación, que subyace a ese derecho, constituye una conditio sine qua non de todo Estado constitucional democrático de derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no sólo se impediría la formación de partidos políticos y de asociaciones de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, quedaría socavado; por lo tanto, el derecho de asociación en materia político-electoral está en****

la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas. Sobre el particular, es necesario dejar establecido que todo ciudadano mexicano tiene derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 9o.; 35, fracción III; 41, fracciones I, párrafo segundo, in fine, y IV; y 99, fracción V, de la Federal, así como 5o., párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Así, en ejercicio del derecho de asociación en materia político-electoral, los ciudadanos pueden formar partidos políticos y agrupaciones políticas, cumpliendo con los requisitos que se establecen en la ley. El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9o. constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la Constitución Federal. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el proceso electoral. --- Tercera Epoca: --- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.- José Luis Amador Hurtado.- 30 de enero de 2002.- Mayoría de cinco votos.- Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis. --- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.- Sandra Rosario Ortiz Noyola.- 30 de enero de 2002.- Mayoría de cinco votos.- Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis. --- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.- Dora Soledad Jácome Miranda.- 30 de enero de 2002.- Mayoría de cinco votos.- Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis. --- Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 21-22, Sala Superior, tesis S3ELJ 25/2002. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 88-90." --- "(v) el permitir que cada partido tenga su propia votación implica desnaturalizar el sufragio popular en las coaliciones, dado que en la contienda se vota por la coalición y no por un partido en particular. Ergo, cada partido en una coalición deben tener la libertad de pactar en unidad sus porcentajes de votación, sin que ello la ley lo pueda proscribir por encima de la libertad de las partes. Esta libertad de los partidos para suscribir acuerdos y pactar coaliciones ha sido reconocida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial al establecer mediante la tesis relevante que a continuación se cita que el Convenio de Coalición puede surtir sus efectos desde antes de que este se apruebe y registre ante las autoridades competentes." Al respecto, la tesis reza así: --- "CONVENIO DE COALICION, SURTE SUS EFECTOS ENTRE LOS PARTIDOS SUSCRIPTORES DESDE ANTES DE SU APROBACION Y REGISTRO POR LA AUTORIDAD ELECTORAL.- El convenio de coalición celebrado por determinados partidos políticos, antes de su aprobación y registro, produce los efectos jurídicos necesarios entre las partes que lo suscriben, para poder alcanzar su objeto fundamental, consistente en que sus miembros puedan contener coaligados en las elecciones que hayan acordado, en tanto que dichos efectos no se traduzcan en perjuicio de los intereses de terceros. Para arribar a esta conclusión, se toma en cuenta que la actuación de la autoridad administrativa electoral en la verificación y registro de los convenios de coalición no tiene por objeto la aportación de un elemento de existencia o de validez al acto jurídico celebrado entre los partidos políticos que lo suscriben, sino exclusivamente

el de verificar o constatar el cumplimiento o satisfacción de los requisitos que para ese efecto exige la ley. En consecuencia, lo pactado respecto a la representación común surte efectos entre los partidos coaligados de inmediato, toda vez que al requerirse la presentación del convenio ante la autoridad electoral para que lo acordado pueda alcanzar su objeto fundamental, el ejercicio de la representación común constituye un medio adecuado para la realización de esa actividad, y si esto redundo en beneficio de los que otorgaron tal representación y no se traduce en perjuicio de terceros, no existe razón alguna para impedir que la voluntad expresada intransferible consagrados en los artículos 1o, 4o, 5o., 6o., 7o., 9o., 35, 40 y 41 de la Constitución Política de la República. --- De la misma manera se le solicita al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la invalidez de los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que sean dependientes de las normas impugnadas por violaciones a los principios de autonomía partidista, de la voluntad de las partes en un convenio de coalición, de libertad política, de asociación política, certeza, y de voto directo e intransferible consagrados en los artículos 1o., 4o., 5o. 6o. 7o. 9o. 35, 40 y 41 de la Constitución Política de la República. --- Lo anterior de conformidad con la Tesis jurisprudencial del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: --- "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSION DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACION DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUELLA. Conforme al artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar la invalidez de una norma general, deberá extender sus efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, sean de igual o menor jerarquía que la de la combatida, si regulan o se relacionan directamente con algún aspecto previsto en ésta, aun cuando no hayan sido impugnadas, pues el vínculo de dependencia que existe entre ellas determina, por el mismo vicio que la invalidada, su contraposición con el orden constitucional que debe prevalecer. Sin embargo, lo anterior no implica que este Alto Tribunal esté obligado a analizar exhaustivamente todos los ordenamientos legales relacionados con la norma declarada inválida y desentrañar el sentido de sus disposiciones, a fin de determinar las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que la relación de dependencia entre las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que la relación de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas deben ser clara y se advierta el estudio de la problemática planteada. --- Acción de inconstitucionalidad 28/2005. Partido de la Revolución Democrática. 15 de noviembre de 2005. Once votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz. --- El Tribunal Pleno, el veinticuatro de enero en curso, aprobó, con el número 32/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinticuatro de enero dos mil seis." --- PETICION DE INTERPRETACION CONFORME. --- Ahora bien, en caso de que este Alto Tribunal estime que esta causa de pedir es insuficiente para invalidar las normas, solicitamos se tenga a bien realizar una interpretación conforme de los numerales que aquí se cuestionan, a efecto de que las normas se interpreten en el sentido de que las limitaciones y prohibiciones del régimen de coaliciones, no signifiquen menoscabo alguno a la libertad de cada partido de negociar sus porcentajes de votación en una coalición para el registro como partido, el financiamiento y la asignación de plurinominales y la posibilidad de competir con un mismo emblema. --- PETICION DE EFECTOS DE INVALIDEZ. --- Finalmente, hay que tener en cuenta los efectos de la invalidez o la interpretación conforme, por lo que atentamente solicitamos que la Corte tenga a bien analizar un problema de sucesión de leyes. Pues si la norma se invalida y si no se hace una interpretación conforme, el problema reside en saber qué norma se va aplicar. En tal sentido existen los problemas siguientes: --- La regla general indica que toda norma invalidada de una reforma legal se deja sin efectos y, por ende, queda con efectos legales la norma que se pretendió reformar, porque se deja sin efectos la reforma. Pero aquí ¿cuál es la norma subsistente, si el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales anterior fue abrogado?

En primer lugar, el principio de vigencia inmediata que ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Corte, sugiere que si la norma se invalida, luego, la solución es que queda sin efectos la norma limitativa y, por ende, se permitiría la libertad de negociar porcentajes de votos bajo el principio de que lo que no está prohibido se permite bajo ciertas condiciones como lo ha reconocido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los casos de los partidos políticos. --- En segundo lugar, el principio de ultraactividad de la norma abrogada que también ha sido conceptualizado por el máximo tribunal, significaría llevar los efectos de la norma anterior para dejar subsiste el régimen jurídico del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales derogado en lo que respecta a la negociación de los porcentajes de votación. --- En todo caso, se solicita que la Corte acuda a la doctrina procesal de la sucesión y conflictos de leyes para pretender dejar con efectos el régimen legal que permitiese la libertad en las coaliciones conforme a la pretensión de este concepto de invalidez a efecto de que se deje sin efectos el significado normativo que impone una determinada forma de identificar a una coalición, contabilizar los votos de manera individual por cada partido y permitir una transferencia de votos para conservar únicamente el registro, a fin de que sea sustituida dicha interpretación por la libertad de cada partido de negociar su propio emblema, sus porcentajes de votación para el registro, el financiamiento y la asignación de plurinominales conforme a su derecho a participar en la vida política del país sin más límite que la libertad de las partes. --- SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ: INVALIDEZ POR VIOLACIONES A LA LIBERTAD DE EXPRESION AL PROHIBIR A LOS PARTIDOS POLITICOS REALIZAR ACTOS DE PROPAGANDA ELECTORAL PARA OBTENER EL VOTO. --- Nuestra causa de pedir es la invalidez del artículo 236, numeral 1, incisos a), c) y d) y numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en lo conducente dice: --- "Artículo 236 --- 1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes: --- a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma; --- b) --- (sic) --- c) Podrá colgarse o fijarse en los bastidores y mamparas de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes; --- d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y --- 2. Los partidos, coaliciones y candidatos deberán utilizar en su propaganda impresa y demás elementos promocionales materiales que no dañen el medio ambiente, preferentemente reciclables y de fácil degradación natural. Sólo podrá usarse material plástico reciclable en la propaganda electoral impresa." --- Estas normas se estiman inconstitucionales porque coartan la libertad política de los partidos de participar activamente en los procesos electorales como parte de los fines constitucionales de los partidos como entidades de interés público, ya que las normas que ahora se pretenden invalidar imponen límites y prohibiciones irracionales a la colocación de la propaganda electoral y a la elaboración de la misma que menoscaban y van en contra del derecho fundamental de darse a conocer y posicionar a sus candidatos en la vía pública y en los lugares de uso común por medio de la propaganda electoral para ganar el sufragio popular en las elecciones libres y auténticas, conforme a los artículos 1o., 5o., 6o., 7o., 40 y 41 de la Constitución General de la República. --- Lo anterior es así toda vez que: el artículo 236 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales viola la libertad de los partidos políticos para difundir su emblema, su nombre y el de sus candidatos para obtener el voto por medio de la propaganda electoral al prohibirle colocar o fijar ésta en elementos del equipamiento urbano; restringir los lugares de uso común (plazas, paseos o parques públicos, entre otros) para su colocación, dejando estos espacios meramente en "bastidores y mamparas de uso común"; y al exigirles a los partidos y a los candidatos que sólo podrán utilizar material plástico reciclable en su propaganda electoral impresa. Estas limitaciones y condicionantes las reputamos como irracionales, excesivas e inconstitucionales porque no afecta al interés público y a la ciudadanía que se

coloque o se fije propaganda electoral en el equipamiento urbano, "siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones", como establecía el artículo 189, numeral 1, inciso a) del anterior Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; tampoco afectaba la colocación de propaganda en los espacios de uso común que determinara la autoridad electoral, lugares que ahora se limitan en forma inconstitucional únicamente a bastidores y mamparas. --- Al prohibir tajantemente la colocación o fijación de la propaganda electoral en elementos de equipamiento urbano, al limitar la colocación o fijación de la propaganda electoral a bastidores y mamparas, y al condicionar el material utilizado en la propaganda electoral impresa el artículo 236 viola lo dispuesto en el artículo 6 de nuestra Carta Magna que establece: --- "Artículo 6o.. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizada por el Estado." --- Es evidente que la mera colocación o fijación de la propaganda en elementos del equipamiento urbano en modo alguno ataca la moral, los derechos de tercero, provoca algún delito o perturba el orden público. Tan es así que en el anterior Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se establecían algunas previsiones para evitar que esa colocación de propaganda en el equipamiento urbano pudiese afectar los derechos de terceros o perturbar el orden público, cuando determinaba que no se dañara el propio equipamiento, se impidiera la visibilidad de conductores de vehículos o se impidiera la circulación de peatones, sin esas salvedades los partidos políticos y sus candidatos podían colocar la propaganda en el equipamiento urbano o en lugares de uso común determinados por la autoridad electoral de manera libre a fin de que la ciudadanía los pudiera identificar y se estimulara con un mayor conocimiento de las opiniones electorales propiciando así que la ciudadana pudiese asistir a las urnas con mayores elementos. --- Para ilustrar lo anterior nos permitimos introducir el cuadro comparativo siguiente para que queden de manifiesto las diferencias en el texto del artículo 186, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales abrogado con relación al artículo 236, numeral 1, del Código vigente que se impugna por medio de esta Acción de Inconstitucionalidad: ---

CAPITULO SEGUNDO

De las Campañas Electorales Artículo 189

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

a) Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones.

b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario.

c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;

d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y

e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el exterior de edificios públicos.

Capítulo tercero

De las campañas electorales Artículo 236

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

- a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma;
- b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario;
- c) Podrá colgarse o fijarse en los bastidores y mamparas de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;
- d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y
- e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en edificios públicos.

Al respecto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Tesis relevante que se cita a continuación aclara con relación al Código abrogado lo relativo a la colocación de propaganda en el equipamiento urbano y los lugares de uso común, determinando en el caso de los lugares de uso común que “pueden ser usados portadas las personas sin más requisitos ni restricciones que la debida observancia de las disposiciones generales y reglamentarias dictadas por las autoridades competentes” y en el caso del equipamiento urbano determina una permisión explícita con limitaciones también expresas que “no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones”. Dice la Tesis relevante aludida: --- “PROPAGANDA ELECTORAL. LUGARES DE USO COMUN Y EQUIPAMIENTO URBANO, DIFERENCIAS PARA LA COLOCACION.- De la interpretación sistemática de lo dispuesto en el artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 768 del Código Civil Federal, así como 2o., 29 y 30 de la Ley General de Bienes Nacionales y atendiendo a lo previsto en derecho público mexicano sobre el régimen jurídico del derecho administrativo al que están sujetos los bienes del dominio público, éstos se distinguen por reunir determinadas características que les dan calidad de indisponibles, al no operar respecto de ellos figuras jurídicas constitutivas de derechos reales a favor de particulares, puesto que son inalienables, imprescriptibles e inembargables y están sujetos a un régimen jurídico excepcional previsto fundamentalmente en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos ordenamientos reglamentarios del mismo, como son la Ley General de Bienes Nacionales, la Ley Minera, la Ley Federal de Aguas y la Ley de Vías Generales de Comunicación, entre otros. Dentro de estos bienes, se encuentran los llamados bienes de uso común, de los que todos los habitantes, sin distinción alguna y de manera individual o colectiva, pueden hacer uso de ellos sin más restricciones que las establecidas en las leyes, los reglamentos administrativos y bandos de policía. En este sentido, los lugares de uso común a que se refiere la legislación electoral, pueden ser usados por todas las personas sin más requisitos ni restricciones que la debida observancia de las disposiciones generales y reglamentarias dictadas por las autoridades competentes respecto de ellos, a efecto de lograr su conservación, su buen uso y aprovechamiento por parte de todos los habitantes, tal y como ocurre, entre otros bienes de uso común en el ámbito federal, con los caminos, las carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación, las plazas, paseos y parques públicos. Bajo el concepto de equipamiento urbano se alude a una categoría de bienes que se identifican con el servicio público, porque su fin repercute en favorecer la prestación de mejores servicios urbanos, aun cuando la diversidad de esta categoría de bienes lleva a concluir que el equipamiento urbano puede llegar a corresponder, sin que se confunda con ellos, tanto con bienes de uso común, como con bienes de servicio público. Tanto los lugares de uso común como el equipamiento urbano se encuentran sujetos a un régimen específico para efectos de la propaganda electoral, establecido en el artículo 189 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precepto en el cual se distingue entre bienes de uso común, en general, y

equipamiento urbano, ordenando que, para efectos de la colocación de propaganda electoral: 1) Respecto de los bienes de uso común, éstos serán objeto de un acuerdo celebrado entre la autoridad electoral y las autoridades administrativas locales y municipales (artículo 189, párrafo 1, inciso c), y 2) Respecto del equipamiento urbano, éstos no serán objeto de acuerdo, existiendo en la ley electoral dos hipótesis precisas y opuestas sobre los mismos: a. Una permisión explícita con limitaciones también expresas, prevista en el párrafo 1, inciso a), de dicho precepto, que establece que podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones; b. Una prohibición expresa, prevista en el párrafo 1, inciso d), del mismo precepto, al ordenar que no podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico. --- Recurso de reconsideración. SUP-REC-042/2003.- Coalición Alianza para Todos.-19 de agosto de 2003.- Unanimidad de votos.-Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.- Secretario: Armando I. Maitret Hernández. --- Sala Superior, tesis S3EL 035/2004. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 817-818." --- Como se puede advertir las limitaciones establecidas por el artículo 236 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales implican un menoscabo de las libertades para los partidos políticos y sus candidatos y son claramente violatorias del precepto constitucional citado. --- Las prohibiciones y limitaciones impuestas por el artículo 236 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que por esta vía se combaten violan, de igual manera, el contenido del artículo 7o. de la Constitución General de la República que a la letra dice: --- "Artículo 7o. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito." --- En tal sentido, e interpretando de manera extensiva este precepto constitucional es evidente que ninguna Ley puede coartar la libertad de imprenta, ni la libertad de escribir y publicar, por ende distribuir escritos, en este caso propaganda electoral, sobre cualquier materia, por lo cual el artículo 236 del Código mencionado viola este precepto constitucional porque prohíbe la colocación o fijación de propaganda impresa en lugares públicos, e impone las características del material que se debe utilizar, sin establecerse ninguna limitante en función del respeto al vida privada, la moral o la paz pública, sino simplemente prohibiendo y condicionando el material utilizado sin reparar en las salvedades que determina el artículo 7 de nuestra Ley Fundamental. --- Al respecto son aplicables las siguientes Tesis jurisprudenciales que ha aprobado la Suprema Corte de la Justicia de la Nación: --- "DERECHO A LA INFORMACION. LA SUPREMA CORTE INTERPRETO ORIGINALMENTE EL ARTICULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTIA DE PARTIDOS POLITICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTIA INDIVIDUAL Y A OBLIGACION DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6o. constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semanario Judicial de la Federación, Octava Epoca, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LX XIX/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo III, junio 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos,

resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero. --- Amparo en revisión 3008/98. Ana Laura Sánchez Montiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles. --- Amparo en revisión 2099/99. Evangelina Vázquez Curiel. 7 de marzo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Carenzo Rivas. --- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número XL V12000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil. --- Nota: Los datos de publicación citados, corresponden a las tesis de rubros: "INFORMACION. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTICULO 6o. DE LA CONSTITUCION FEDERAL." y "GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACION). VIOLACION GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PARRAFO DEL ARTICULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACION Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTICULO 6o. TAMBIEN CONSTITUCIONAL." respectivamente. --- Del amparo en revisión 2137/93 citado, derivó la tesis 2a. X111/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo V, febrero de 1997, página 346, con el rubro: "INFORMACION, DERECHO A LA. NO EXISTE INTERES JURIDICO PARA PROMOVER AMPARO CONTRA EL INFORME RENDIDO POR EL TITULAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, AL NO SER UN ACTO AUTORITARIO". "LIBERTAD DE EXPRESION. LOS ARTICULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO. Los derechos fundamentales previstos en los preceptos constitucionales citados garantizan que: a) La manifestación de las ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público; b) El derecho a la información sea salvaguardado por el Estado; c) No se viole la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; d) Ninguna ley ni autoridad establezcan censura, ni exijan fianza a los autores o impresores, ni coarten la libertad de imprenta; e) Los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia sean el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ese sentido, estos derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa. --- Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006.- Partidos Políticos Acción Nacional y Convergencia.- 7 de diciembre de 2006.- Mayoría de ocho votos; votaron en contra Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Mariano Azuela Güitrón.- Ponente: José Ramón Cossío Díaz.- Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza. --- El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 24/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete." "LIBERTAD DE EXPRESION. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad - de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden. --- Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006.- Partidos Políticos

Acción Nacional y Convergencia.- 7 de diciembre de 2006.- Mayoría de ocho votos; votaron en contra Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Mariano Azuela Güitrón.- Ponente: José Ramón Cossío Díaz.- Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza. --- El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 25/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete." --- "LIBERTAD DE EXPRESION. SUS LIMITES. El primer párrafo del artículo 7o. de la Constitución Federal establece que "Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta", esto es, la prohibición de la censura previa implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad que, por razones de contenido, tenga el poder de impedir su desarrollo. Sin embargo, la prohibición de la censura no significa que la libertad de expresión no tenga límites, o que el legislador no esté legitimado para emitir normas sobre el modo de su ejercicio. Lo anterior significa que estos límites no pueden hacerse valer mediante un mecanismo por el cual una autoridad excluya sin más la entrada de un determinado mensaje al debate público por estar en desacuerdo con su contenido, sino a través de la atribución de responsabilidades-civiles, penales, administrativas-posteriores a la difusión del mensaje; además, el indicado artículo 7o. constitucional evidencia con claridad la intención de contener dentro de parámetros estrictos las limitaciones a la libertad de expresión al establecer que ésta "...no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento de delito." Por su parte, el artículo 6o. constitucional destaca la imposibilidad de someter la manifestación de las ideas a inquisiciones de los poderes públicos al señalar que "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa", a excepción de aquellos casos en que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público. Se trata, por tanto, de límites tasados y directamente especificados en la Constitución Federal. --- Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006.- Partidos Políticos Acción Nacional y Convergencia.- 7 de diciembre de 2006.- Mayoría de ocho votos; votaron en contra Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Mariano Azuela Güitrón.- Ponente: José Ramón Cossío Díaz.- Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 26/2007, la tesis jurisprudencia) que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete." "LIBERTAD DE EXPRESION. EL ARTICULO 55, NUMERAL 2, PRIMERA PARTE, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS, VIOLA ESE DERECHO FUNDAMENTAL. El citado precepto, al prever que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas supervisará que el contenido de los mensajes que quieran emitir los contendientes en unas elecciones reúnan los requisitos que señale la propia Ley Electoral local o los que el propio consejo establezca y, en caso contrario, ordenará la suspensión debidamente fundada y motivada, viola los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíben la previa censura y las restricciones a la libre expresión, pues establece un sistema de control previo de los mensajes de la campaña política por razón de su contenido, el cual desemboca en una decisión acerca de cuáles podrán difundirse en la campaña electoral y cuáles serán retirados o no serán difundidos. En efecto, la facultad que la primera parte del numeral 2 del artículo 55 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas otorga al Consejo General del Instituto Electoral de dicho Estado, instaura un sistema de censura previa en la difusión de mensajes políticos, que permite a dicha autoridad impedir la difusión de los mensajes que los partidos y coaliciones quieran comunicar a la ciudadanía en ejercicio de sus actividades y funciones ordinarias y es, por tanto, incompatible con el derecho de libertad de expresión en los términos garantizados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006. Partidos Políticos Acción Nacional y Convergencia. 7 de diciembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura

Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza. El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 27/2007, la tesis jurisprudencia) que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete." --- Las prohibiciones y condicionantes a la propaganda electoral establecidos por el artículo 236, numeral 1, incisos a), c) y d) y numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales violan los principios y valores democráticos y los fines de los partidos políticos contenidos en los artículos 40 y 41 de la Constitución Política de la República que establecen: --- "Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental." --- "Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. --- La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: --- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal. --- Los partidos políticos tienen como fin 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 y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas 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. --- II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado. --- a) a c)--- III ----- Apartado A--- a) a g) --- Apartado B --- a) a c) --- Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas". --- En efecto, los artículos 40 y 41 constitucionales establecen que por voluntad del pueblo mexicano, nuestra nación es una República representativa, democrática y federal en la que los partidos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, de conformidad con los programas, principios e ideas que postulan los propios partidos. Esta finalidad significa que los partidos tienen derecho a ejercer una libertad política para buscar el sufragio popular que es la base de toda representación política. --- Con base en ello se determinan principios fundamentales: --- (i) Toda persona goza de las garantías que otorga la Constitución, sin que puedan restringirse o suspenderse sino en las condiciones que la propia Constitución establece (artículo 1). --- (ii) El Estado no puede permitir ningún convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de las personas (artículo 5, párrafo quinto, de la Constitución) --- (iii) Toda persona tiene derecho a asociarse o reunirse con cualquier objeto lícito (artículo 9 de la Constitución). --- (iv) Las libertades no tienen más límite que el objeto lícito de la actividad: el daño a terceros (artículos 5, 6 y 7 de la Constitución). --- En efecto, conforme a los principios anteriormente señalados, la ley no puede restringir o suspender la libertad de participación política de los partidos y de realizar actos de propaganda en las elecciones sino mediante condiciones que la propia Ley Fundamental establece. Es con base en ellos como deben analizarse las leyes

electorales, tal como lo determinó la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente Tesis jurisprudencial: --- "MATERIA ELECTORAL. PARA EL ANALISIS DE LAS LEYES RELATIVAS ES PERTINENTE ACUDIR A LOS PRINCIPIOS RECTORES Y VALORES DEMOCRATICOS PREVISTOS EN LOS ARTICULOS 41 Y 116, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para el análisis de las leyes electorales es pertinente acudir a los principios rectores y valores democráticos previstos en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como puntos de partida de los criterios de validez que orientan el examen de ese tipo de normas, pues para verificar el apego de las leyes secundarias a la Norma Fundamental, además de atender a lo que ésta textualmente establece, también deben observarse los postulados esenciales que contiene, los cuales sirven de guía para cimentar posteriores razonamientos que integren un orden jurídico armónico, el cual guardará uniformidad y consistencia en relación con los fines que persigue el sistema electoral mexicano. Por tanto, es irrelevante que algunas disposiciones que contienen esos principios rectores y valores democráticos no sean exactamente aplicables al caso concreto por referirse a supuestos jurídicos diversos, ya que la concisión de dichas normas impide reiterar literalmente dichos conceptos fundamentales a cada momento, de manera que corresponde al Máximo Tribunal del país extraerlos de los preceptos constitucionales para elevarlos a categorías instrumentales o finales de interpretación, de modo tal que la propia Constitución sea la causa eficiente de toda resolución, no únicamente por su semántica, sino también conforme a sus propósitos. --- Acción de inconstitucionalidad 30/2005. Partido de la Revolución Democrática. 14 de noviembre de 2005. Mayoría de seis votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala. --- El Tribunal Pleno, el cuatro de abril de dos mil seis, aprobó, con el número XXXVII/2006, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a cuatro de abril de dos mil seis." --- Sin embargo, conforme al artículo 236 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en la parte que se impugna restringe esta libertad de los partidos políticos para la consecución de los fines constitucionales definidos en el artículo 41 al prohibirle hacer actos de propaganda, entendida ésta como la "Acción o efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores", según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española en su vigésima segunda edición. --- Es decir al prohibirles el artículo 236 que se impugna a los partidos y a sus candidatos colocar la propaganda electoral en el equipamiento urbano, al dejarles esta posibilidad en lugares públicos únicamente en bastidores y mamparas o al obligarles a utilizar un determinado tipo de material en la propaganda, se está restringiendo la posibilidad de dar a conocerse para atraer el voto ciudadano y cumplir con la encomienda constitucional de ser el vehículo fundamental de los ciudadanos para acceder al poder público. Más aún cuando la prohibición es tajante, prohibitiva y restrictiva, sin establecer ninguna salvedad ni condición como lo hacía el Código anterior. --- La propaganda electoral como forma de comunicación persuasiva es un elemento básico para obtener de los ciudadanos el voto para alcanzar el poder público y la representación política. Según especialistas en el tema de la comunicación persuasiva en las campañas electorales el "propósito estratégico de esta propaganda es mantener el nombre del candidato frente a los ojos de los electores que integran la coalición ganadora, de modo que aumente su rating de identificación. Esta búsqueda de identificación del nombre del candidato por el elector tiene tres objetivos básicos: abrir la mente del elector a la propaganda posterior; causar una breve y rápida impresión favorable del candidato; y, captar el voto de cierta porción de electores que, puesto que no están familiarizados con los candidatos y carecen de apego partidista, votan únicamente sobre la base de los nombres que son capaces de recordar. Se trata, en consecuencia, de ubicar letreros en la vía pública, donde puedan verlos los electores considerados blanco: lugares de gran circulación de vehículos y de personas hacia el trabajo y hacia sus domicilios, o sitios en donde concurren habitualmente gran cantidad de personas como los mercados, zonas y centros comerciales, ferias, plazas

públicas, estaciones de autobús. Asimismo, se colocan letreros en personas y vehículos que se mueven frente al público o que el público necesita verlos, como los clásicos hombres sandwich y los autobuses, taxis o vehículos particulares. Lo importante es que estos letreros fijos y circulantes sean vistos por la mayoría de los electores que interesan a la campaña Lo más importantes son los carteles, estandartes, gallardetes y pasacalles con la fotografía del candidato. Tienen las mismas características que los anuncios anteriores, pero el peatón dispone de más tiempo para mirar el letrero si atrae su atención. La efectividad también depende de la manera como se colocan. Para llamar más la atención, se aconseja ponerlos seguidos de diez o quince, de modo que se lean sustancialmente al paso. Como estos anuncios pueden ser destruidos por el sol y la lluvia, deben fabricarse de materiales de consistencia suficiente como para durar toda la campaña; además, se recomienda vigilar su presentación porque es la del candidato". (Manual de Campaña. Teoría y práctica de la persuasión electoral. Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. Segunda Edición, 1998, México, D. F.).

El sólo hecho de colocar y fijar la propaganda en determinados lugares del equipamiento urbano o de uso común, utilizando algunos materiales que resistan los embates del tiempo para la impresión de su propaganda electoral no constituye por sí mismo un ataque a la moral, a los derechos de tercero, no provoca algún delito, o perturba el orden público ni implica una falta de respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública, por lo cual las disposiciones contenidas en el artículo 236 que se impugna son inconstitucionales y se debe declarar su invalidez. --- Esas disposiciones restringen la posibilidad de que los partidos y sus candidatos ubiquen su propaganda en lugares de alta visibilidad afectando su libertad de actuación y dificultando indebidamente la comunicación persuasiva en las campañas electorales. --- Por lo anteriormente expuesto queda debidamente demostrado que el artículo 236 numeral 1, incisos a), c) y d); y numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, afectan el derecho constitucional y los convenios internacionales suscritos en los términos del artículo 133 de nuestra Carta Magna, en consecuencia de ello solicito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la invalidez del artículo 236 numeral 1, incisos a), c) y d) y numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por violaciones a los principios y postulados constitucionales descritos en este Concepto de Invalidez. --- TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ: IMPOSIBILIDAD DE CONSTITUIR NUEVOS PARTIDOS POLITICOS. --- NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA.- El Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero del año en curso, mediante el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones, en el decreto que por la presente vía se impugna. --- CONCEPTO DE INVALIDEZ --- El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta también inconstitucional en el artículo 28, numeral 1, en cuanto dispone que: --- "1.- Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. A partir de la notificación la organización interesada deberá informar mensualmente al propio instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del registro legal y realizar los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en artículo 24 de éste código." --- El citado arábigo reformado, desde luego que atenta contra los artículos 1o., 9o., 14, 35, fracciones II y III, 39, 40, 41, frac. I, 2do. Párrafo 51, 56 y 80 de la Constitución Federal, al determinar que las organizaciones sólo después de una elección presidencial, es decir, cada seis años, podrán solicitar el registro como partido político nacional; lo que evidentemente transgrede el derecho constitucional a la libre asociación de los ciudadanos para esos fines; el de la no retroactividad en perjuicio de los derechos adquiridos y ganados; y en consecuencia del derecho a tomar parte en asuntos político del país después de cada elección

federal intermedia; así como, el de ser votado en cargos de elección popular como lo es de Diputado Federal y Senador de la República en las elecciones federales más importantes como son las Presidenciales; y el derecho a la integración de la representación nacional para así tener acceso al ejercicio del poder público a través de un partido político. --- Asimismo, se encuentra que se atenta en contra del principio que rige nuestra República relativo a que todo poder público emana del pueblo y se instituye en beneficio de este; así como, el de que es voluntad de nuestro pueblo constituirse en una República Representativa, Democrática y Federal. --- I.- Pues en efecto, esta claro que el precepto que se impugna, atenta en contra de cada uno de los artículos constitucionales en cita, como al efecto se acreditará; así que para empezar bastará observar la contravención cometida al artículo 90 Constitucional, que regula la garantía y derecho fundamental de la libre asociación, y que establece lo siguiente: --- "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en asuntos políticos del país." --- De lo anterior, resulta relevante el contenido del primer párrafo, que contiene elementos fundamentales del derecho a la libre asociación, los que si no son respetados por las normas ordinarias, entonces estas se vuelven inconstitucionales, como ocurre con la norma que se tilda de ilegal. El artículo 90. constitucional protege a todo ciudadano mexicano los siguientes derechos: --- a).- Que no se coarte del derecho de asociarse o reunirse pacíficamente, cuando el objeto sea lícito, y --- b).- Que sólo los ciudadanos de la República pueden tomar parte en asuntos políticos del país. --- No obstante lo anterior, en contravención de ello, la norma que se objeta de inconstitucional, prohíbe que esto ocurra precisamente después de una elección federal intermedia, al impedir la creación de nuevos partidos políticos; lo que en consecuencia, generará que los ciudadanos no puedan asociarse durante ese lapso de tiempo para constituirse como nuevo partido político nacional, y así participar y contender de forma plural en la siguiente elección, para los 500 cargos de elección popular en la Cámara de Diputados y 128 de la Cámara de Senadores ambas del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos; lo que evidentemente trunca el derecho constitucional ciudadano de participar en la integración de la representación nacional, por conducto de otros partidos políticos diferentes a los ya existentes. --- Y esto es así, dado que permitir que la norma reformada quede como se estipuló, generará una grave afectación al derecho constitucional de la libre asociación de los ciudadanos, que tiene que ver con el impedimento para que tomen parte en los asuntos políticos del país, que bien puede ser precisamente a través de la creación de partidos políticos que compitan libremente en las elecciones federales presidenciales; sin embargo ello estará impedido, hasta pasados seis años después de una elección presidencial, y no al término de cada elección federal como anteriormente ocurría; lo que entonces conllevará lamentablemente a que únicamente puedan participar esos ciudadanos interesados en formar un partido político en una elección intermedia, donde solamente puede renovarse el poder legislativo, por lo que se refiere a la Cámara de Diputados, más no así en las elecciones donde se renueva el Senado de la República y el Poder Ejecutivo que es cada seis años; luego entonces, es de vital importancia considerar su inconstitucionalidad, de cómo con la espuria reforma, el derecho a la libre asociación para tomar parte en asuntos políticos del país por medio de nuevos partidos políticos, se estará conculcando al impedirse que ello pueda generarse después de cada elección intermedia, donde además una consecuencia más que se tendrá, es que los ciudadanos, dado lo anterior, no podrán participar en la integración de la representación nacional en las elecciones presidenciales postulando candidatos a Diputados, ni Senadores, y mucho menos candidato a la Presidencia de la República, por medio de un nuevo o varios partidos político nacionales. --- Y es que no se trata de saldar el asunto, o darle la vuelta argumentándose que los ciudadanos sí pueden asociarse y tomar parte de los asuntos políticos del país cada tres años o cada seis, dado que lo podrían hacer por medio de los partidos políticos existentes, o por su simple cuenta, o esperar todo ese tiempo para que pasada la elección presidencial formen un partido político; puesto que considerar esto, sería entonces considerar que el derecho a la pluralidad política

y el sistema constitucional de partidos, es inaplicable en nuestro sistema democrático, y que entonces en todas las elecciones presidenciales, los ciudadanos libres que tengan intenciones de participar en política, tienen que estar sujetos o condicionados a los partidos políticos existentes para así asociarse y postularse únicamente por conducto de ellos, aunque no comulguen con sus principios y postulados en razón de ser la única opción que tienen; cosa desde luego inaudita, atentatoria del derecho fundamental a la libre asociación, y del derecho y principio de democracia, así como del derecho a la libre integración de la representación nacional, y de nuestro sistema democrático de partidos, quienes tiene el objeto indiscutible de contribuir a la representación nacional, promover la participación el pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso del poder público a todos los ciudadanos. --- Pues en efecto, la pregunta ahora sería ¿Por qué los ciudadanos que tengan la intención de asociarse para tomar parte en asuntos políticos del país, (lo cual es del todo lícito), después de una elección intermedia para formar un partido político, ahora no lo podrán hacer, sino hasta cada seis años, cuando antes esa prerrogativa existía después de cada elección federal? --- En consecuencia se deberá declarar la invalidez de la norma impugnada por ser del todo inconstitucional. --- Por otro lado el precepto tildado de inconstitucional vulnera las garantías consagradas en el artículo 14 Constitucional, toda vez que es una reforma que adquiere alcances que transgreden de forma retroactiva derechos políticos adquiridos, como lo es el de la libre asociación, que incluso tiene la naturaleza jurídica de ser una garantía individual; ya que en efecto, transgrede de forma retroactiva la garantía a la libre asociación y derecho que los ciudadanos tenían antes para formar partidos políticos, como se puede constatar antes de la entrada en vigor de la reforma impugnada, e incluso antes de la penúltima reforma electoral del año 2003, donde se tenía que los ciudadanos, y después estos por medio de las Asociaciones Políticas Nacionales, cada tres años al término de las elecciones federales, podían crear partidos políticos, para así competir con sus propios postulados y representación; mientras que ahora con la espuria reforma, se pretende que ello ocurra únicamente cada seis años; esto es, hay una clara afectación retroactiva de derechos ya adquiridos y ganados, que se ejercían cada tres años y que ahora se eliminan, para que ese derecho sea ejercido sólo cada seis; lo que de convalidarse, seguramente en lo posterior provocará por vía de contrarreformas electorales, que el derecho a constituir partidos políticos sea cada 9 años o cada 12 o 15, privándose así a los ciudadanos de participar en la vida democrática del país, y que acceder al poder público por medio de distintos partidos políticos a los existentes. --- Entonces, como se puede ver sí hay una violación al artículo 14 Constitucional que es determinante al ordenar en su primer párrafo que: "A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna." --- Pues en conclusión, el que el precepto impugnado de inconstitucional regule ahora, que los ciudadanos únicamente podrán formar partidos políticos cada seis años, es evidente que atenta de forma retroactiva en contra del derecho adquirido que se tenía para que ello pudiera ocurrir cada tres; lo cual, a parte de que desemboca flagrantemente en una violación al derecho constitucional a la libre asociación, para tomar parte en los asuntos políticos del país, para cuando se quiera constituir un partido político, ello transgrede nuestro sistema democrático plural de partidos políticos, y la democracia misma al no permitirse la competencia en las elecciones federales presidenciales con más partidos políticos distintos a los ya existentes. --- III.- Por su parte el artículo 35 constitucional en sus fracciones I y II dispone que: "Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano: I. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular;...III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país". Pues en efecto, una vez más se aprecia como es que el precepto que se recurre de inconstitucional, impide que este derecho político se pueda ejercer plenamente después de cada proceso electoral intermedio, al desembocar en un impedimento directo, para que los ciudadanos libres que pretendan crear un partido político, puedan en consecuencia ser votados en los cargos de elección popular de su propio partido, esto es, evidentemente si los ciudadanos después de una elección intermedia están impedidos para hacer un partido político, según la reforma, lo consiguiente es que entonces no puedan ser

votados por la opción política que ellos mismos podrían representar por medio del nuevo partido político en las siguientes elecciones federales, (que da la casualidad, que son las más importantes, donde habrá de renovarse de forma completa los Poderes de la Unión, esto es, los 500 Diputados y los 128 Senadores de la República junto con el titular del Poder Ejecutivo), lo que en consecuencia es a todas luces inconstitucional, puesto que no es admisible considerar que los ciudadanos libres después de una elección intermedia, puedan ser únicamente votados por conducto de los partidos políticos existentes, y no así por otros, que en su caso se podrían constituir como anteriormente ocurría, y que surgirían de la libre asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país, y que cumplirían cabalmente sus fines constitucionales, como lo es contribuir a la integración de la representación nacional, así como a hacer posible el acceso del poder público. --- Y así mismo tenemos que se repite una vez más la violación al derecho político de la libre asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país de aquellos ciudadanos que pretendan precisamente crear un nuevo partido político; y es que, si para la constitución de un partido político de antemano se necesita la asociación libre de ciudadanos y que, estos tengan la voluntad de tomar parte en asuntos políticos del país, con la reforma inconstitucional un impedimento después de una elección intermedia dado que ese derecho con tales fines sólo se podrá ejercer hasta después de cada elección presidencial; y esto es así, dado que, si la libre asociación tiene como fines generar un nuevo instituto político después de una elección intermedia, de nada servirá, ya que la materialización o el resultado sólo podrá ser hasta después de una elección presidencial, lo que es obvio que transgrede el derecho constitucional de la libre asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país de los ciudadanos que quieran constituirse en partido nacional para participar en las elecciones federales presidenciales; y en consecuencia, del principio de integración de representación nacional que pudiera ser por medio de partidos políticos de nueva creación, así como del principio de democracia plural que impera en la República. --- Por lo tanto, el que se impida la constitución de un nuevo partido político después de una elección intermedia, es evidente que repercutirá en el derecho constitucional de ser votados por nuevas opciones políticas; y por tanto, en el sistema democrático de partidos que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso a los ciudadanos al poder público. --- Luego entonces, vale la pena cuestionar lo siguiente; - si después de un proceso electoral intermedio, siendo que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, para así atender la pluralidad de nuestra nación, y cumplir con nuestra República representativa y democrática; - se impide a los ciudadanos crear nuevos partidos políticos lo cual es un derecho constitucional, entonces ¿cual será la forma para que los ciudadanos libres y soberanos en una elección presidencial después de la intermedia, puedan participar, ser votados y tomar parte en asuntos políticos del país por medio de opciones políticas diferentes, si estos no se sienten representados en los partidos políticos existentes? Por lo tanto, se puede constatar como es que se atenta en contra de los derechos constitucionales de los ciudadanos de ser votados en nuevos partidos políticos en una elección presidencial, así como, en contra de su derecho a asociarse libremente después de una elección intermedia para crear precisamente una nueva opción política, conforme al derecho constitucional del sistema de partidos políticos. --- Luego también, se violenta el artículo 39 Constitucional en virtud de que, al limitarse a los ciudadanos crear partidos políticos, sino hasta después de una elección presidencial, es decir, cada seis años; no se generarán beneficios emanados del poder concedido por el pueblo a los representantes populares, en esa materia, puesto que por el contrario, la reforma al precepto impugnado, no es más que un detrimento a los derechos políticos adquiridos como lo era precisamente aquel, que se tenía donde los ciudadanos podían constituir nuevos partidos políticos cada tres años, y así contribuir a la representación nacional por medio de opciones políticas diferentes, (lo que

consecuentemente no transgredía el artículo 39 Constitucional, puesto que con ello no se dejaba de beneficiar al pueblo en esa materia, respecto del sistema de partidos); no obstante, es el caso que la reforma que se impugna, lejos de beneficiar al pueblo mismo, y el principio de democracia representativa, atenta de forma directa en contra de tales postulados, al pretender impedir su ejercicio al término de cada proceso electoral intermedio, y así impedirse a los ciudadanos, que por medio de nuevos partidos políticos participen en la competencia electoral para la renovación del Congreso de la Unión (la Cámara de Diputados Federales, la Cámara de Senadores), y el Poder Ejecutivo; luego entonces es evidente que sí se contraviene el artículo 39 Constitucional por lo que se refiere a que dicha reforma no beneficia al pueblo, en cuanto a su sistema democrático de partidos que impera en nuestro país, puesto que por el contrario, lo afecta al impedir que se genere nueva representación popular por medio otros partidos políticos, afectándose así el derecho constitucional de los ciudadanos de ser votados por opciones distintas a las existentes y por supuesto su derecho a la libre asociación. --- El precepto citado, ordena lo siguiente: - -- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este..." --- En consecuencia, la reforma que se impugna, es claro que no beneficia al pueblo, ya que el poder que emana del mismo y que fue conferido a los legisladores para legislar, no se utilizó en las relatadas circunstancias para mejorar el sistema de partidos políticos y la representación nacional, sino que por el contrario, se utilizó para acotar derechos, y lo más lamentable para acotar los derechos políticos de los ciudadanos para constituir partidos y participar con los mismos en las elecciones presidenciales, de modo que únicamente los puedan ejercer después de una elección presidencial, es decir, cada seis años. --- Por lo que respecta-el artículo 40 Constitucional, que a la letra dice que: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos...." Con la reforma a la ley electoral se vulnera el derecho concedido, lo anterior es así, toda vez que al impedirse con la reforma que se puedan crear partidos políticos por los ciudadanos después de cada elección intermedia, en consecuencia, se afectará el sistema democrático de partidos políticos quienes contribuyen a la integración de la representación nacional, así como a promover la participación del pueblo en la vida democrática; luego entonces, es evidente que en las relatadas circunstancias quedará afectado el derecho de los ciudadanos quienes no podrán asociarse libremente para crear un partido político, para que entonces subsista en todo momento el derecho constitucional correspondiente de la soberanía ciudadana, de que la República Mexicana sea representativa y democrática; principios que se vulnerarán de forma grave después de cada elección intermedia, puesto que la República no podrá ser representativa y democrática de forma amplia, sino de forma limitada sólo los partidos políticos existentes serán la opción; lo cual es totalmente inconstitucional, pues no es entendible que nuestra República se defina como representativa y democrática, cuando después de cada elección federal intermedia, únicamente podrán participar los partidos políticos existente en las siguientes elecciones que son las más importantes como lo son las presidenciales, donde ocurre que se renueva todo el Congreso de la Unión; por lo tanto, es claro como se vulneran con senda reforma, derechos políticos constitucionales, así como los principios de integración de la representación nacional, y por tanto de democracia misma, que nuestra constitución adopta en el precepto constitucional aludido. --- Y es que si el precepto constitucional dice que la República será representativa como principio, ello tiene razón de ser en que la misma queda representada por el poder soberano de los ciudadanos a través de los partidos políticos, luego entonces, si en las elecciones presidenciales, no podrán participar nuevos partidos políticos dado que estos no se podrán crear, de modo que contribuyan a la representación nacional, y a que los ciudadanos ejerzan el poder público para beneficiar al pueblo por medio de ese poder conferido, entonces, la reforma es a todas luces violatoria de dicho principio constitucional. Aunado a que si la república es democrática, y el concepto de democracia tiene que ver con que todos los ciudadanos sean tomados en cuenta en elecciones libres, auténticas y periódicas, que impere la legalidad, la pluralidad, la

tolerancia, el derecho y respeto a las mayorías así como a las minorías, entonces es a todas luces evidente que la reforma que se impugna contraviene por igual ese principio constitucional, puesto que limita derechos políticos fundamentales que trastocan la libertad democrática de nuestra República, y sobre todo su sistema de partidos políticos, quienes deben contribuir a la representación nacional, esto es, al no existir partidos políticos nuevos después de las elecciones intermedias, se afecta el derecho de la libre asociación de ciudadanos que quieran conformar nuevos partidos políticos, se viola el derecho a ser votado de esos y otros ciudadanos que en su caso pudieron participar en esa nueva opción política, se afecta el principio de integración a la representación nacional que tienen como fin cumplir los partidos políticos, y como consecuencia de ello el principio democrático del sistema de partido políticos. --- Así que, de convalidarse la reforma, se condenará a los ciudadanos en una elección presidencial a considerar únicamente a las opciones políticas existentes, concentrándose así derechos exclusivos de los partidos políticos para que sólo ellos puedan en su caso, contribuir a la representación nacional y no otros, lo que evidentemente será inconstitucional. --- Asimismo, transgrede el artículo 41, fracción I, de la Carta Magna reformado mediante decreto publicado el 13 de noviembre de 2007, en la parte relativa que dice: --- "...Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos..." --- Se afecta gravemente dicho precepto constitucional, habida cuenta que el sistema de partidos políticos quedará limitado a que sólo se pueda ejercer cada seis años después de una elección presidencial, al impedirse que ello ocurra pasadas las elecciones intermedias, esto es, de convalidarse la reforma que se impugna, el contenido del artículo 41 Constitucional no se podrá ejercer de forma plena, sino sólo de forma parcial por medio de los partidos políticos existentes, y no a través de más partidos políticos que se pudieran crear después de cada elección federal para contribuir a la representación nacional; y es que, si se considera que sólo los partidos políticos existentes dan pleno cumplimiento al precepto constitucional aludido y que por ello no se viola el mismo, entonces se soslayará el derecho que por igual pueden ejercer los partidos políticos nuevos que los ciudadanos tienen derecho a crear para participar en la integración de la representación nacional en una elección presidencial, lo que es por demás inconstitucional.

Además no debe olvidarse que antes de la reforma electoral, los partidos políticos sí podían constituirse cada tres años al término de las elecciones, lo cual generaba pleno cumplimiento al sistema plural de partidos, sin embargo, con la reforma no habrá manera, sino cada seis años, dado que para las elecciones presidenciales no podrán participar nuevos institutos políticos; entonces es de cuestionarse, ¿por que únicamente habrá de considerarse que la representación nacional se amplíe por medio del sistema de partidos cada seis años con nuevos partido políticos y no cada tres después de cada elección federal? O que, ¿entonces la representación nacional sólo se pueda dar por medio de los partidos políticos existentes en las elecciones presidenciales y no con otros nuevos para esa misma elección?; ¿por que el favoritismo evidente con truco político?; en consecuencia, resulta grave que a los ciudadanos se les impida ese derecho constitucional que tiene que ver con la libre asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país por conducto de nuevas representaciones políticas, con el derecho constitucional de ser votados a cargos de nuevas representaciones nacionales como opciones políticas, con el derecho democrático del sistema de partidos políticos, y sobre todo con el derecho soberano de los mexicanos de constituirse en una República representativa y democrática que se va materializando después de cada elección. --- A mayor abundamiento, si el constituyente permanente en la aprobación del decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, hubiera tenido la intención de que los partidos políticos se crearan cada seis años, entonces, no hubiera establecido en el párrafo segundo de la fracción segunda del artículo 41 materia de la reforma, que: "el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección...", en consecuencia, de la cita anterior se desprende con claridad la voluntad del

constituyente permanente de otorgar financiamiento público a todos los partidos que conserven su registro y a los de nueva creación cada tres años, tal y como se desprende de la referencia que se establece en dicho artículo constitucional de que el financiamiento público se distribuirá entre los partidos políticos tomando como base "el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior". Esto significa que en nuestro sistema político, la Constitución de la República reconociendo el pluralismo de la sociedad que se expresa en diferentes corrientes ideológicas, permite un libre juego de las fuerzas políticas para que en base a su representación social se consoliden o se creen nuevos partidos políticos nacionales cada tres años a partir de su implantación electoral. De ahí que tanto la distribución de financiamiento público como la de los espacios a que tienen derecho los partidos políticos en los medios de comunicación conforme al propio artículo 41 constitucional se realice con base en la votación que arroje la elección de diputados federales. --- Resulta por tanto inconstitucional que contrario a los parámetros democráticos mencionados la norma que se impugna solo permita en forma contradictoria y prohibitiva la constitución de partidos políticos cada seis años, restringiendo así los derechos político-electorales de los ciudadanos, el derecho de asociación y la participación del pueblo en la integración de la representación nacional. --- Así que si el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, donde se tiene que estos poderes son integrados por ciudadanos postulados por partidos políticos, resulta incongruente que los propios ciudadanos no tengan el derecho a crear partidos políticos después de las elecciones federales intermedias, entonces tenemos que se atenta en contra de tan importante principio de nuestra República; pues en efecto, no es dable que ello se cumpla sólo con los partidos políticos existentes, pues de ser así entonces la representación nacional que otorgan los partidos políticos quedará reducida únicamente a los partidos existentes, con lo cual no tendrá sentido alguno en nuestro sistema de partidos políticos que es abierto y plural, y que no prevé ni permite un sistema único bipartidario o tripartidario. En consecuencia, es evidente la violación al artículo 41 de la Constitución Federal, al transgredirse el derecho de los ciudadanos a la integración de la representación nacional en las elecciones federales presidenciales, por medio de nuevos partidos políticos que contribuyan a la participación del pueblo en la vida democrática del país, así como a hacer posible el acceso al poder público. --- Así también, se violenta el artículo 51 de la Constitución Federal, toda vez que al impedirse la creación de nuevos partidos después de las elecciones intermedias, los ciudadanos en consecuencia estarán impedidos para integrar diferente representación nacional por medio de esos nuevos partidos en la Cámara de Diputados; y esto es así, pues como quedó la reforma impugnada, los ciudadanos interesados en asociarse y tomar parte en los asuntos políticos del país para constituir nuevos partidos políticos, únicamente lo podrán hacer hasta después de pasada la elección presidencial, lo que quiere decir, que sí podrán integrar representación nacional, pero sólo en la Cámara de Diputados en la respectiva elección intermedia; por lo tanto surge una vez más cuestionamientos, ¿por qué si nuestro sistema de partidos políticos ordena que estos, contribuyen a que los ciudadanos participen en la vida democrática del país, y a que hagan posible el acceso al poder público para que así se integre la representación nacional; se impide con la reforma que ello ocurra al término de una elección intermedia lo que consecuentemente genera que no puedan participar en una elección presidencial?, por lo que de ahí que resulte totalmente inconsistente la reforma propuesta con nuestro sistema plural de partidos, que tiende a acotar el mismo, y por tanto a concentrar la representación nacional únicamente en los partidos políticos existente durante una elección presidencial. --- Asimismo, otra consecuencia aún mas grave será que los ciudadanos en los próximos procesos electorales federales no podrán votar ni ser votados a través de nuevos partidos políticos, para integrar el Congreso de la Unión y la titularidad del poder ejecutivo (en este caso para la elección federal del año 2012), lo que en consecuencia no contribuye a la integración de la representación nacional; así que, como se puede observar, lo anterior es a todas luces inconstitucional, al no permitir se ejerza plenamente el sistema plural de partidos políticos, y el derecho de los ciudadanos

para votar y ser votados en nuevas instituciones políticas. --- En efecto, de las disposiciones constitucionales transcritas, la Carta Fundamental no establece restricción alguna para que los ciudadanos ejerzan su prerrogativa en la constitución de partidos políticos, de donde resulta, que en todo tiempo los ciudadanos gozan de la prerrogativa constitucional, sin estar sujeta para su ejercicio, a la existencia de plazo o condición alguna de carácter suspensivo, que les impida la conformación de partidos políticos. Esta teleología de las disposiciones constitucionales no pueden ser entendidas de otra manera, bajo una interpretación sistemática del artículo 1o. constitucional, en cuanto señala que todo individuo goza de las garantías que otorga la misma, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece; por tanto si de las disposiciones constitucionales no se desprende restricción alguna para que los ciudadanos constituyan partidos políticos, toda restricción formulada por acto de autoridad, ya sea legislativa ejecutiva o jurisdiccional que la contradiga, debe considerarse indudablemente inconstitucionales. --- Los actos legislativos, formal y materialmente, se concretan a través de la expedición o elaboración de las leyes, que para mantener base constitucional deben respetar los lineamientos señalados por la carta fundamental, en ese sentido al restringirlos o someterlos a plazo o condición alguna, representan un menoscabo de los derechos constitucionales, ya que no tienen sustento o base en la norma fundamental, siendo por ello incuestionablemente inconstitucionales. --- En este sentido si el actual artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, restringe la constitución de partidos políticos, exclusivamente en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial, y partiendo de la base de que las elecciones presidenciales ocurren cada seis años para la renovación del Poder Ejecutivo, resulta en consecuencia que sólo los ciudadanos pueden constituir partidos políticos cada seis años en el año siguiente al de la elección presidencial, lo que sin duda representa una restricción a las prerrogativas otorgadas por la Constitución Federal, resultando en consecuencia, inconstitucional esta disposición legislativa. --- A mayor abundamiento, como se señaló en párrafos que anteceden el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de nuestra norma fundamental establece que los partidos políticos, son el medio a través del cual la ciudadanía accede al poder político, en el poder ejecutivo y en el poder legislativo, en el caso de este último la renovación total de la cámara de senadores se da cada seis años en donde coincide la elección presidencial y la elección de senadores y diputados. Y sin embargo, la cámara de diputados se renueva en su totalidad cada tres años, por lo que de mantenerse la disposición que se controvierte por vía de la presente acción se imposibilita que el pueblo, mediante la creación de nuevos partidos políticos, pueda acceder a la representación nacional cada tres años. Más aún en los hechos, la norma secundaria que se controvierte establece un monopolio partidista para que únicamente las fuerzas políticas mayoritarias puedan acceder a la cámara de diputados cada tres años. --- Como complemento a nuestras disposiciones constitucionales, el artículo 133 de nuestra Carta Magna señala que los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión. En este entendido, la restricción de las prerrogativas del ciudadano formulada por el artículo 28, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, también transgrede los artículos 20 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que entró en vigor el 10 de Diciembre de 1948. En el caso de las Declaraciones y Proclamaciones, éstas no dependen de la ratificación de los países. Se asume que los países que conforman la Organización de las Naciones Unidas y sus organismos internacionales suscriben dichas Declaraciones, adoptada y proclamada por la resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948, y que conforme al artículo 133 Constitucional que establece que todos los tratados que estén de acuerdo con la Constitución celebrados y que se celebren por el Presidente de la República será la Ley Suprema de toda la Unión. Esta transgresión se deriva en cuanto a que el pacto internacional en las disposiciones invocadas expresamente establece: --- "Artículo 20. --- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. 2. Nadie podrá ser

obligado a pertenecer a una asociación. --- Artículo 21. --- 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. --- 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. --- 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto." --- De una interpretación sistemática de las disposiciones del pacto internacional invocadas, se advierte que todo ser humano tiene el derecho y la libertad de asociarse pacíficamente para participar en el gobierno de su país, teniendo el derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas, sin establecer plazo o condición alguna para que el derecho se ejerza, siendo permanente e incondicionado el derecho humano para acceder al poder público, utilizando los medios o instrumentos señalados en las legislaciones de cada Estado miembro, que de ninguna manera podrán suspender o restringir el ejercicio concedido por el instrumento internacional, condicionándolo a plazo o condición alguna, por no establecerlo el propio instrumento internacional. --- No obstante la libertad para acceder al poder público como derecho humano reconocido por el instrumento internacional en las disposiciones invocadas, la legislación electoral del Estado Mexicano que restringe o suspende el ejercicio de asociación libre para participar en el ejercicio del poder público en la constitución de partidos políticos, sujetando al plazo de 6 años para la constitución de los mismos, resulta indiscutiblemente transgresora de las disposiciones invocadas del instrumento internacional. --- Si bien es cierto que las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son normas de carácter Federal dentro del sistema jurídico nacional, estas disposiciones jerárquicamente están por debajo de los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, lo que se desprende de la Jurisprudencia sentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto señala que: --- "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNION Y SE UBICAN JERARQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACION DEL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL. --- La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt (sic) servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional." --- De todo lo anterior se desprende que el artículo 28, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales debe ser declarado inconstitucional por las razones antes expuestas. --- CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ: INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LOS PARTIDOS POLITICOS. --- Nuestra causa de pedir es la invalidez del artículo 22, numeral 6, del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra dice: Artículo 22.... --- 1.a 5. ... --- 6. En los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal. --- Este precepto resulta inconstitucional porque el derecho fundamental a ser votado, conforme al artículo 35, fracción II, de la

Constitución, solo puede ser limitado conforme a las calidades que establezca la ley, es decir, los partidos no están facultados para limitar los derechos políticos fundamentales en sus estatutos, porque solo el legislador lo puede hacer porque se trata de un derecho fundamental. En efecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha fijado precedentes judiciales en materia de democracia interna de los partidos políticos, para examinar la constitucionalidad de los requisitos que exigen los partidos a sus militantes para ser postulados como candidatos. Una línea jurisprudencial consolidada reside en el criterio del TEPJF de que el derecho de ser votado es un 'derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional de configuración legal' (SUP-RAP-40/2004, SUP-JDC-037/2001 y SUP-RAP-027/2003). Lo anterior significa que es la Constitución y la ley las que determinan las calidades que se deben exigir a los ciudadanos para ejercer su derecho a ser votado. Ese es el núcleo esencial de este derecho fundamental que sólo puede ser restringido por la Constitución y la ley conforme a ella. No son los partidos políticos los autorizados para reglamentar este derecho constitucional porque no hay norma que lo autorice, más aún cuando hay norma legal que se los prohíba porque en todo caso no puede exigir condiciones que restrinjan de manera irracional, ilógica o discriminatoria los derechos políticos de sus militantes. --

- En efecto, el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como prerrogativa del ciudadano el ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley. Es decir, la Constitución define que es ella y la ley las únicas que pueden reglamentar el derecho de ser votado. No hay norma en la Constitución que conceda una facultad a los partidos para reglamentar el derecho a ser votado. Este principio de constitucionalidad se encuentra reconocido en el discurso jurisprudencia) del TEPPJF, que en lo conducente dice: --- '... el derecho a ser votado es un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional de configuración legal, en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos [...] Ello significa que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho básico de rango constitucional, cuyo núcleo esencial está establecido por el órgano revisor de la propia constitución y es desarrollado, en ejercicio de su atribución democrática, por el legislador ordinario, en el entendido de que el núcleo normativo esencial debe ser invariablemente respetado'. (Sentencia definitiva de fecha 19 de agosto de 2004 de la Sala Superior del TEPJF, SUP-RAP-40/2004). --- El Tribunal Electoral también ha dicho sobre la potestad legislativa de regular el derecho a ser votado lo siguiente: --- '... los cuerpos legislativos ordinarios, en el ámbito de su competencia, tienen, dentro de los límites que la Constitución les impone para la configuración legislativa de los derechos fundamentales, la potestad de regular el ejercicio de los mismos, estableciendo los requisitos o prohibiciones que juzguen necesarios, en atención a las particularidades del desarrollo político y social, así como la necesidad de preservar o salvaguardar otros principios, fines o valores constitucionales, como la democracia representativa, el sistema constitucional de partidos y los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que deben regir la función estatal de organizar las elecciones. Ciertamente, esos derechos fundamentales de participación política establecidos en favor del ciudadano en la Constitución Federal, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conllevan un derecho de libertad y, al propio tiempo, uno de igualdad. Lo anterior, en la medida en que se prescriben ciertos facultamientos para la persona humana, así como una serie de prescripciones genéricas que condicionan su ejercicio. Efectivamente, es indubitable que dichas prerrogativas o derechos políticos del ciudadano, no sólo implican el reconocimiento de una facultad cuyo ejercicio se deja a la libre decisión del ciudadano, sino que también se traducen en una facultad cuya realización o materialización está sujeta a condiciones de igualdad. De acuerdo con lo anterior, la atribución que se reconoce en favor del órgano legislativo no puede traducirse en el establecimiento de condiciones, requisitos, limitaciones o restricciones que provengan de situaciones absurdas o

inútiles, de imposible realización o que, en conclusión, hagan nugatorio el ejercicio del derecho de que se trata sino deben servir para dar eficacia a su contenido y posibilitar su ejercicio, haciéndolo compatible con el goce y puesta en práctica de otros derechos (de libertad o igualdad), o bien, para preservar otros principios o bases constitucionales que puedan ser amenazados con una previsión irrestricta, ilimitada, incondicionada o absoluta de ese derecho'. (Sentencia definitiva SUP-RAP-40/2004). --- Este principio de constitucionalidad en la regulación del derecho a ser votado se basa en forma directa en el artículo 1o. de la Constitución General de la República, porque es la Constitución la única que puede restringir los derechos fundamentales, por lo que si hay norma expresa en la Constitución que es la Ley la única que puede reglamentar el derecho a ser votado imponiendo calidades siempre que no sean irracionales o discriminatorias, es claro que un partido político no puede ni debe restringir los derechos, porque la Constitución en su artículo 41, define a los partidos como entidades de interés público que tienen como propósito el facilitar el acceso al poder de los ciudadanos y no dificultarlo. Una forma de dificultar el ejercicio de derecho al acceso al poder y no contribuir a la representación política en México, finalidades constitucionales de los partidos, radica en restringir el derecho a ser votado. --- Supongamos, por ejemplo, que conforme a la norma que se pide su invalidez, un partido exija en sus estatutos partidistas más o menos edad para un cargo de elección popular que la prevista por la ley, lo cual resultaría abiertamente inconstitucional por restringir un derecho fundamental sin base legal. Pues si un estatuto exigiese más requisitos para ser candidato que los que establece la ley, impondría restricciones indebidas al derecho fundamental de ser votado y, por tanto, cada partido podría exigir de manera diferente diversos requisitos según su vida estatutaria, lo cual afectaría el carácter universal de este derecho fundamental y el principio de igualdad, dado que todos los ciudadanos deben acceder al cargo público exigiéndoles por igual los mismos requisitos y no dando facultades ilegales a los partidos para que impongan a sus candidatos a seleccionar diferentes calidades no previstas en la ley. --- Pongamos un ejemplo: La Constitución dice que para ser diputado se requiere 21 años, pero la norma impugnada permite que los partidos puedan establecer requisitos de edad. Luego entonces, un partido A podría decir que sus candidatos a diputados tienen que reunir 30 años, el partido B diría que 45 años, y el partido C diría que con 18 años es suficiente. Es evidente que si el partido puede establecer requisitos de elegibilidad en relación a la edad, pues impondría una restricción al derecho a ser votado diferente a la prevista por la ley y, por tanto, la reserva de ley se vería afectada porque solo es el legislador el autorizado para establecer las calidades para ser votado. Pero además, tendríamos que los ciudadanos tendrían que cumplir diferentes requisitos de edad para ejercer un mismo derecho fundamental, lo cual violentaría el principio de igualdad y de universalidad que es característica esencial de todo derecho fundamental. --- Por tanto, la reserva de ley en el derecho fundamental de ser votado es el principio constitucional de que sólo es ella la que puede restringir los derechos de las personas, es una idea que se recoge desde la Declaración de los Derechos del Hombre, idea que consolida el sistema democrático porque tratándose de derechos no hay más límite que el que la propia Constitución establezca. Los derechos fundamentales sólo pueden restringirse por la propia Constitución. --- En suma. En México, el poder ser votado es un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional y de configuración legal, tal como lo reconoce la doctrina judicial nacional (SUP-JDC-037/2001 y SUP-RAP-027/2003) e internacional (CEDH: Gitanas y otros v. Grecia, 1 de julio de 1997; Podkolzina v. Letonia, 9 de abril de 2002; Hirst v. The United Kingdom, 6 de octubre de 2005). Es la reserva de ley, según la fracción II del artículo 35 de la constitución la que define las «calidades» para poder ser votado (SUP-RAP-40/2004). Esta configuración legal del derecho político debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. Estos principios exigen, por un lado, que el Estado-Nación defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, bajo el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. Por tal razón, la restricción debe encontrarse prevista en una ley general y abstracta, no ser discriminatoria, basarse en criterios

razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo (Corte IDH: Yatama v. Nicaragua: 23 de junio de 2005). Incluso: la técnica de interpretación jurídica (Guastini) de los derechos fundamentales en materia electoral no debe ser restrictiva, sino extensiva (TEPJF: S3ELJ 29/2002), porque cuándo hay varias opciones para alcanzar el fin de garantizarlos, se debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue (Corte IDH: Herrera Ulloa, 2 de julio de 2004). No es, además, un derecho absoluto por el principio de «sociedad democrática» que delimita los derechos políticos fundamentales (SUP-JRC-128/2001 y SUP-JDC-117/2001), por lo que el punto a discutir será siempre si las calidades impuestas por la ley son irrazonables, discriminatorias, absurdas, desproporcionadas o que, de algún otro modo, violen el núcleo esencial o hagan nugatorio el ejercicio de este derecho, pero ante todo solo la ley es la única la que puede restringir este derecho. --- Este derecho fundamental no sólo implica el reconocimiento de un poder del ciudadano cuyo ejercicio se deja a su libre decisión, sino que también entraña una facultad cuya realización está sujeta a condiciones de igualdad, a fin de que todos los ciudadanos gocen de las mismas oportunidades y, es claro, que si todos los partidos se les permite fijar sus propias condiciones de elegibilidad, ello rompe con el principio de igualdad para todos los ciudadanos, que según el partido, tendrán que cumplir diferentes requisitos para ser votado (SCJN: AI-26/2003). --- Esta constitucionalización del derecho a ser electo, como parte del derecho a participar en la conformación de la voluntad popular y estatal, se complementa con diversas normas del sistema universal e interamericano de derechos humanos, aplicables al sistema jurídico mexicano. Por un lado, la posibilidad de ser votado se funda en el derecho a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas. Se establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos; además, que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, la cual se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento que garantice la libertad del voto, en donde en el ejercicio de los derechos y el disfrute de las libertades políticas se sujeta únicamente a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática. Se establece, asimismo, que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones prohibida y sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades: (i) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (ii) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; (iii) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Este derecho a ser electo, por tanto, se disfrutará sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. - -- En consecuencia, resulta incuestionable que conforme a la Constitución y las normas internacionales que forman parte de ella, es el principio de legalidad el que debe imperar en la regulación de las calidades que se pueden exigir para ser candidatos y, por tanto, la norma cuestionada, el artículo 22, numeral 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que autoriza a los partidos limitar este derecho fundamental debe ser invalidada. --- QUINTO CONCEPTO DE INVALIDEZ: POR IMPONER REQUISITOS EXCESIVOS A OBSERVADORES ELECTORALES --- Nuestra causa de pedir es la invalidez del artículo 5o., inciso d), fracción III, del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice: --- "Artículo 5.... --- 4. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada

proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes: --- a) a c).... --- d) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos: --- I. a II... --- III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección;" --- Esta norma vulnera el derecho a la libre participación política previsto en los artículos 1º, 35, fracción II, 41, de la Constitución, porque el derecho a ser observador en una elección, se sujeta a una condición irrazonable: por ejercer un derecho como lo es el ser candidato, ello lo inhabilita al ciudadano para luego pretender observar las elecciones. Es decir, no parece lógico ni razonable que para ser un observador se imponga como prohibición un hecho que en realidad no afecta en nada el ejercicio de participar en una elección como observador, pues no hay razón válida alguna que justifique que alguien que ha sido candidato en una elección, pueda poner en riesgo en un proceso electoral posterior su calidad de observador. --- En tal sentido, las normas de los sistemas universal e interamericano en torno a los derechos políticos, han sido interpretadas por la Corte IDH bajo el triple test de los derechos humanos. En efecto, la configuración legal del derecho político debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. Estos principios exigen, por un lado, que el Estado-nación defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, bajo el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. Por tal razón, la restricción debe encontrarse prevista en una ley general y abstracta, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo (Corte IDH: Yatama v. Nicaragua: 23 de junio de 2005). Incluso: la técnica de interpretación jurídica (Guastini) de los derechos fundamentales en materia electoral no debe ser restrictiva, sino extensiva (TEPJF: S3ELJ 29/2002), porque cuando hay varias opciones para alcanzar el fin de garantizarlos, se debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue (Corte IDH: Herrera Ulloa, 2 de julio de 2004). --- Por tanto, debe invalidarse, por restricción indebida, la norma que no permite ser observador a aquel ciudadano que fue candidato a un cargo popular en un proceso anterior, ya que no es proporcional ni razonable a los fines del cargo de observador electoral, imponer una restricción que al final de cuentas es parte del ejercicio de un derecho como el de ser votado y que, además, no pone en riesgo o peligro la función de observar una elección democrática. --- SEXTO CONCEPTO DE INVALIDEZ: VIOLACION AL PRINCIPIO DE INMEDIATA APLICACION CONSTITUCIONAL. VIOLACION A LAS AUTONOMIA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS AL INVADIR EL REGIMEN COMPETENCIAL. --- Nuestra causa de pedir es la invalidez del artículo transitorio décimo primero, del nuevo Código Federal de Procedimientos Electorales, que a la letra dice: --- "Décimo Primero.- En un plazo de treinta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los partidos políticos y los entes públicos, tanto federales como locales, deberán retirar o suprimir la propaganda colocada en lugares públicos que contravenga las disposiciones que al respecto establece este Código." --- Lo anterior viola el artículo 1o., 14 y 16 de la Constitución porque vulnera el principio de inmediata aplicación de la norma constitucional que no necesita de plazos ni de regulaciones secundarias para poder ser observada. Ello es así, pues las normas que hoy se encuentra vigentes en la Constitución en materia de publicidad y propaganda son normas vinculantes y de aplicación inmediata, sin que sea necesario que el legislador secundario supedite su cumplimiento a un plazo determinado. Pues la Constitución como norma debe ser entendida como un mandato vinculante para todos los poderes públicos que desde el momento en que está vigente, no hay plazo o norma secundaria que detenga su obligatoriedad, por lo que es conveniente declarar invalida dicha norma transitoria para guiar un criterio de inmediata aplicación de las normas constitucionales en materia electoral, más aún cuando incluso dicha norma transitoria regula a las entidades federativas, lo cual no tiene competencia para ellos conforme al principio del pacto federal."

3. PARTIDO POLITICO NUEVA ALIANZA.

"JORGE ANTONIO KAHWAGI MACARI, promoviendo en nombre y representación del partido político nacional "Nueva Alianza", personalidad que acreditó en términos de la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral que se acompaña a este escrito inicial de demanda en vía de Acción de Inconstitucionalidad, como parte integrante de la misma (anexo número uno), comparezco ante el Máximo Tribunal de la Nación que su Señoría dignamente preside para demandar en la vía planteada la inconstitucionalidad de las recientes reformas legales de carácter federal a que nos referimos en el presente ocurso, con fundamento en el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1o., 10, fracción I y II, 59, 60, 62, tercer párrafo y demás relativos y aplicables de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos que a continuación se precisan y detallan: --- PROEMIO. ---

1. Nombre y firma del accionante --- Lo es el partido político nacional "Nueva Alianza", con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto del suscrito, en mi carácter de Presidente de la Junta Ejecutiva Nacional; la firma se encuentra al calce del presente escrito inicial de demanda en la vía de Acción de Inconstitucionalidad. ---

2. Delegados y Autorizados --- En términos del segundo párrafo del artículo 62 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante la "Ley Reglamentaria", designo a los señores licenciados en derecho JULIO ERNESTO FLORES DEL VILLAR y LUIS ANTONIO GONZALEZ ROLDAN como delegados en el procedimiento en que se actúa para que, conjunta o indistintamente, realicen toda clase de promociones, concurren a las audiencias, ofrezcan y rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan incidentes y recursos. --- Por su parte, en términos del artículo 4o. de la Ley Reglamentaria, autorizo al señor licenciado Humberto de Carlo Gómez García, así como a los señores Marco Alberto Macías Iglesias, Gabriel Villagrán Godoy y María del Carmen López Silva, y a los profesionales indicados en el párrafo anterior para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado. --- Los delegados podrán designar y remover libremente a los autorizados, así como renunciar en lo individual a la responsabilidad que en este acto se les confiere ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a nuestro entero perjuicio y sin responsabilidad alguna para ellos.---

3. Domicilio --- Señalo como domicilio para oír y recibir notificaciones el sitio ubicado en Viaducto Tlalpan, número 100, edificio "A", planta baja -Oficina de la Representación del Partido Político Nueva Alianza ante el Instituto Federal Electoral-, colonia Arenal Tepepan, código postal 14610, Delegación Tlalpan, en la Ciudad de México, Distrito Federal. --- Asimismo, en la dirección electrónica "antoniogroldan@yahoo.com.mx" podrán hacerse llegar comunicaciones que no requieran de legal notificación. ---

4. Organos que emitieron y promulgaron las normas impugnadas. Señalo las siguientes: --- a. El H. Congreso de la Unión. Por lo que respecta a la emisión de la norma, señalo como responsable al honorable Congreso de la Unión, de quien se reclama la aprobación y expedición del Decreto que en uso de la facultad que le confieren los artículos 72 y 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Decreto que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día lunes 14 de enero de 2008 y, el que de conformidad con su Artículo Primero Transitorio entró en vigor el día siguiente al de su publicación, mismo que como denotarán sus Usías en el desarrollo de los conceptos de invalidez, atenta en contra de principios constitucionales y atacan directamente tratados internacionales signados por México. --- El órgano citado podrá ser notificado en el domicilio ubicado en Avenida Congreso de la Unión, número 66, Col. El Parque, Delegación Venustiano Carranza, C.P. 15969, en México, Distrito Federal; --- b. El C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo que respecta a la promulgación y publicación, señalamos como responsable al Ciudadano Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, quien promulgó y editó el acto legislativo consistente en la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, reforma de una norma general citada y detallada en el numeral anterior, Decreto publicado en el "Diario Oficial de la Federación", fechado el día catorce de enero de dos mil ocho. --- El C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos podrá ser notificado en el domicilio

ubicado en la Residencia Oficial de los Pinos, Casa Miguel Alemán, Colonia Miguel Chapultepec, C.P. 11850, en México, Distrito Federal. --- c. El C. Secretario de Gobernación. Del C. Secretario de Gobernación, reclamo el refrendo al Decreto de Promulgación a que se refiere el párrafo inmediato anterior, efectuado en los términos del artículo 92 de la Constitución General de la República y publicado de igual manera en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al día lunes 14 de enero de 2008. --- El C. Secretario de Gobernación podrá ser notificado en el domicilio ubicado en Abraham González número 48, colonia Juárez, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06600, en México, Distrito Federal. --- 5. Normas generales cuya invalidez o inconstitucionalidad se reclama y medio oficial de su publicación. Lo constituyen los artículos 49, numerales 2, 3, 4, 5, y 7, 50, 52, 53, 54, 56, 59, numeral 3, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 73, 74, 85, 96, numeral 5, 98, numeral 7, 341, párrafo 1, inciso d), el artículo 352, párrafo 1, inciso b), y el artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción III del decreto que expidió las disposiciones legales citadas (anexo dos), promulgadas por el C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y, editadas el lunes catorce de enero de dos mil ocho en el Diario Oficial de la Federación. --- Lo anterior, en la inteligencia, de que hago constar, para todos los efectos legales a que haya lugar, que de los actos reclamados, única y exclusivamente se impugnan: --- a) El artículo 49 numerales 2, 3, 4, 5, y 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que estatuyen: --- "2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo. --- 3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal confines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código. --- 4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código. --- 5. El Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas que la Constitución y este Código otorgan a los partidos políticos en esta materia. ---

7. El Consejo General se reunirá a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público". --- b) El artículo 50 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual dispone que: "El Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales de las entidades federativas, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederán a la radio y televisión a través del tiempo de que el primero dispone en dichos medios, - lo que violenta la falta de una debida motivación, así como, una violación a la autonomía de las entidades federativas, o precisando, a uno de sus órganos autónomos, del cual se desprende un poder jurídico limitado por el cual se dota a las mismas -entidades federativas- a nivel de la Constitución General de la República un espacio de actuación libre para organizarse con libertad, siempre y cuando no trastoquen los lineamientos enmarcados en la Ley Fundamental; --- c) El artículo 52 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que: "El Consejo General, a propuesta motivada y fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias, podrá ordenar la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio o televisión que resulte violatoria de este Código; lo anterior, sin perjuicio de las demás sanciones que deban aplicarse a los infractores. En estos casos el Consejo

General deberá cumplir los requisitos y observar los procedimientos establecidos en el capítulo cuarto, título primero, del Libro Séptimo de este Código. --- d) El artículo 53 de la norma en comento, dispone que: La Junta General Ejecutiva someterá a la aprobación del Consejo General el reglamento de radio y televisión. Serán supletorias del presente Código, en lo que no se opongan, las leyes federales de la materia.", --- e) El artículo 54 de la ley electoral reglamentaria del artículo 41, determina que ---1. Las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas deberán solicitar al Instituto el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto resolverá lo conducente. --- 2. Tratándose del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, durante los periodos de precampaña y campaña federal le será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior. Fuera de esos periodos el Tribunal tramitará el acceso a radio y televisión conforme a su propia normatividad". --- Lo que vulnera la autonomía de las entidades federativas, así como, le esfera de competencias en lo que corresponde a la máxima autoridad en materia electoral del Poder Judicial de la Federación. --- f) El artículo 56, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que: 1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior. Tratándose de coaliciones, lo anterior se aplicará observando las disposiciones que resulten aplicables del capítulo segundo, título cuarto, del presente Libro. --- 2. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate. --- 3. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo. --- 4. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente. --- 5. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente Capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos". --- g) El numeral 3 del artículo 59 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que: --- "1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido entre los partidos políticos, según sea el caso, conforme a lo establecido en los párrafos 1 y 2 del artículo 56 de este Código. --- 2. Los mensajes de campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto. --- 3. En las entidades federativas con elección local cuya jornada comicial sea coincidente con la federal, el Instituto realizará los ajustes necesarios a lo establecido en el párrafo anterior, considerando el tiempo disponible una vez descontado el que se asignará para las campañas locales en esas entidades". --- Lo que conlleva a realizar el señalamiento, que del mismo se desprende una violación a la autonomía de las entidades federativas. --- h) El artículo 62 del Código en comento, el cual señala que: --- "1. En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 58 de este Código, el Instituto Federal Electoral, por conducto de las autoridades electorales administrativas correspondientes, destinará para las campañas locales de los partidos políticos quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate. --- 2. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 anterior será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto. --- 3. Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, las autoridades electorales locales aplicarán, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 de este Código. --- 4. Para los efectos de este capítulo se entiende por cobertura de los canales de televisión y estaciones de radio toda área

geográfica en donde la señal de dichos medios sea escuchada o vista. --- 5. El Comité de Radio y Televisión, con la coadyuvancia de las autoridades federales en la materia elaborará el catálogo y mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo. Deberá también incorporar la información relativa a la población total comprendida por la cobertura correspondiente en cada entidad. --- 6. Con base en dicho catálogo, el Consejo General hará del conocimiento público las estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de las elecciones locales a que hace referencia el artículo 64 de este Código. --- i) El artículo 64 del Código de la Materia, estatuye que: "Para fines electorales en las entidades federativas cuya jornada comicial tenga lugar en mes o año distinto al que corresponde a los procesos electorales federales, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate. Los cuarenta y ocho minutos de que dispondrá el Instituto se utilizarán desde el inicio de la precampaña local hasta el término de la jornada electoral respectiva". --- j) El artículo 65, de la norma cuya invalidez se reclama, señala que: --- "1. Para su asignación entre los partidos políticos, durante el periodo de precampañas locales, del tiempo a que se refiere el artículo anterior, el Instituto pondrá a disposición de la autoridad electoral administrativa, en la entidad de que se trate, doce minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión. --- 2. Las autoridades antes señaladas asignarán entre los partidos políticos el tiempo a que se refiere el párrafo anterior aplican o, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 de este Código, conforme a los procedimientos que determine la legislación local aplicable. --- 3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto". --- k) El artículo 67 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que: --- 1. Los partidos con registro local vigente, previo a la elección de que se trate, participarán en la distribución de los tiempos asignados para las campañas locales de la entidad federativa correspondiente, de acuerdo al porcentaje de votos que hayan obtenido en la elección local inmediata anterior para diputados locales, o en su caso en la más reciente en que hayan participado. --- 2. Los partidos políticos nacionales que, en la entidad de que se trate, no hubiesen obtenido, en la elección para diputados locales inmediata anterior, el porcentaje mínimo de votos para tener derecho a prerrogativas, o los partidos con registro local obtenido para la elección de que se trate, tendrán derecho a la prerrogativa de radio y televisión para campañas locales solamente en la parte que deba distribuirse en forma igualitaria. --- l) El artículo 68 de la norma combatida, dispone que: --- "1. En las entidades federativas a que se refiere el artículo 64 de este Código el Instituto asignará, para el cumplimiento de los fines propios de las autoridades electorales locales tiempo en radio y televisión conforme a la disponibilidad con que se cuente. --- 2. El tiempo en radio y televisión que el Instituto asigne a las autoridades electorales locales se determinará por el Consejo General conforme a la solicitud que aquéllas presenten ante el Instituto. --- 3. El tiempo no asignado a que se refiere el artículo 64 de este Código quedará a disposición del Instituto Federal Electoral en cada una de las entidades federativas que correspondan, hasta la conclusión de las respectivas campañas electorales locales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto; lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los permisionarios". --- m) El artículo 69 de la norma cuya invalidez se reclama, estatuye que: --- 1. En ningún caso el Instituto podrá autorizar a los partidos políticos tiempo o mensajes en radio y televisión en contravención de las reglas establecidas en este capítulo. --- 2. Los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos serán sufragados con sus propios recursos". --- n) El artículo 73 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que: «Conforme a la Base III del artículo 41 de la Constitución, cuando a juicio del Instituto el tiempo total en radio y televisión de que dispone fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante". --- o) El artículo 74 de la norma cuya invalidez se reclama, estatuye que: --- "1. El tiempo en radio y televisión que determinen las pautas respectivas no es acumulable; tampoco podrá transferirse tiempo entre estaciones de radio o canales de televisión, ni entre entidades federativas. La asignación de tiempo

entre las campañas electorales se ajustará estrictamente a lo dispuesto en este capítulo, a lo que, conforme al mismo, establezca el reglamento en la materia, y a lo que determine el Comité de Radio y Televisión del Instituto. --- 2. Las pautas que determine el Comité establecerán, para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deban transmitirse; el reglamento establecerá lo conducente respecto de plazos de entrega, sustitución de materiales y características técnicas de los mismos. --- 3. Los concesionarios y permisionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité; la violación a esta disposición será sancionada en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código; --- 4. En elecciones extraordinarias el Consejo General determinará la cobertura territorial y el tiempo que se destinará a los partidos políticos en radio y televisión atendiendo a los criterios establecidos en este capítulo". --- p) El artículo 85 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que: "En casos de excepción, y previo acuerdo del Consejo General, la Unidad podrá abrir procesos extraordinarios de fiscalización con plazos diferentes a los establecidos en el artículo anterior. En todo caso, los procesos extraordinarios deberán quedar concluidos en un plazo máximo de seis meses, salvo que el Consejo General autorice, por causa justificada, la ampliación del plazo. Los acuerdos del Consejo a que se refiere este artículo podrán ser impugnados ante el Tribunal Electoral. --- q) El numeral 5 del artículo 96 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en flagrante violación al sufragio de los ciudadanos y a las características del mismo, dispone que "5. Cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación nacional emitida." --- r) El numeral 7 del artículo 98 de la ley electoral, estatuye que: --- "7. Es aplicable a las coaliciones electorales, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, lo establecido en el segundo párrafo del Apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución General de la República". --- s) El artículo 341, párrafo 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que señala que: "341.- 1.- Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código: d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral". --- t) El artículo 352, párrafo 1, inciso b), del citado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra establece que: "352.- 1.- Constituyen infracciones al presente Código de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como de sus integrantes o dirigentes, cuando actúen o se ostenten con tal carácter, o cuando dispongan de los recursos patrimoniales de su organización. b) El incumplimiento, en lo conducente, de cualquiera de las disposiciones contenidas en el este Código." --- u) El artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción III, del mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que dispone que: "354.- 1.- Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente: d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier otra persona física o moral. III.- Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en el este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo." y --- v) Se reclaman todas las consecuencias y efectos de los actos atribuidos a todas las autoridades responsables, entre los que destaca de manera especial y primordial la reducción del campo de ejercicio de diversos principios y libertades como la libertad de afiliación, la de expresión en detrimento de un principio fundamental consignado en la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que conlleva a un menoscabo de los derechos político electorales de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, que expresamente confieren tanto a sus agremiados como a los ciudadanos mexicanos en general, las fracciones I, II y III del Artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en acatamiento de la garantía individual consagrada en el artículo 9o. de la misma Constitución Política. --- 6. Preceptos constitucionales que se estiman violados --- En el cuerpo de esta demanda se estiman violados por el honorable Congreso de la Unión, el C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el C. Secretario de Gobernación, los artículos 1o., 3o., fracción II, inciso a), 6o., 7o., 8o., 9o., 14, 16, 35, 36, 39, 41, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagran principios, garantías prerrogativas, derechos y obligaciones, las cuales se constituyen en fundamentales y se estiman violadas, precisando y detallando en el capítulo de los Conceptos de Invalidez del presente escrito inicial de demanda en vía de Acción de Inconstitucionalidad. --- 7. Conceptos de invalidez: Se indican en el curso de la exposición del presente escrito inicial de demanda en vía de Acción de Inconstitucionalidad. -----

----- PROCEDIBILIDAD -----

Su Señoría es competente para conocer de la presente Acción de Inconstitucionalidad, con fundamento en lo que disponen el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo de destacarse que la vía intentada, por su esencia y naturaleza, procede en contra de cualquier acto o ley de cualquier rango o jerarquía, así sea la Constitución General de la República o el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mediante sus reforma, ya que el Derecho Procesal Constitucional Mexicano es la disciplina jurídica encargada del análisis sistemático de los medios de control constitucional previstos por la Norma Suprema y diversas leyes reglamentarias, máxime cuando las mismas devienen en flagrantes vulneraciones a principios fundamentales consignados en la misma, como se demuestra ampliamente en los conceptos de invalidez de ésta demanda. --- Esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mandato constitucional sólo resuelven en abstracto sobre la compatibilidad o incompatibilidad lógica de dos normas abstractas, la Constitución y la ley, si se advierte que en la misma existe un vicio de inconstitucionalidad conlleva a su anulabilidad, con la finalidad de cesar sus efectos generales y su fuerza de ley, reafirmando los derechos fundamentales son indivisibles y complementarios estimado que en base a este proceso debe salvaguardarse toda la Ley Fundamental porque preceptos que en ella se establecen son contrarios a la Constitución Federal, como el caso, de la violación al principio electoral consignado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como lo es el voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, que se vulnera al permitirse al libre albedrío poder vulnerar la decisión personal del ciudadano en pleno ejercicio de su derecho político remitir su decisión personal con la finalidad de [sic] para efectos de lo que mediáticamente se ha denominado cláusula de vida eterna tomar de la votación del o los partidos que hayan cumplido con el registro y votación superior al dos por ciento tomar el porcentaje necesario para que el partido político que en coalición -candidatura común en términos concretos- pueda mantener el registro. --- A lo anterior debe agregarse la evidente contradicción en la que los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes catorce de enero de dos mil ocho, cuya inconstitucionalidad se reclama incurre en flagrantes violaciones a la garantía individual de libertad de expresión, de que, desde su origen, ha consagrado invariablemente nuestra Carta Magna y al desvirtuar por completo y por otra parte esa misma garantía individual estableciendo severas restricciones a dicha garantía individual de la libertad de expresión e información que la hacen por completo nugatoria e inoperante en lo que toca al ejercicio de los derechos político electorales de todas las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana que, a más de derivar de la propia garantía individual de libertad de expresión, también tienen su origen en la letra y en el espíritu originales del artículo 9o. de la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Con independencia de lo anteriormente señalado, la reforma legal, contrapone a la parte orgánica y a los derechos políticos consignados en el texto constitucional, así como a violaciones indirectas con la Constitución General de la República que como parte

dogmática integran la esencia y los principios fundamentales de nuestra Ley Suprema y, consecuentemente hacen procedente esta demanda de Acción de Inconstitucionalidad por reclamarse a través de la misma, violaciones graves cometidas a través de un decreto del Congreso de la Unión que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- No es óbice mencionar, que la admisión y estudio de la acción de inconstitucionalidad que se promueve, resulta procedente en atención a que el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano constituido facultado para garantizar el control de la constitucionalidad de nuestro país, una competencia implícita derivada de la propia Norma Suprema, al no establecer una limitación expresa que prohíba el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad como medio de control en contra de los procesos de reforma a la Constitución. --- Asimismo, cabe señalar que la procedencia de la presente acción de inconstitucionalidad encuentra sustento en que no se actualizan ninguna de las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 correlacionado con el artículo 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- No huelga mencionar que esta vía, es el único procedimiento planteado en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por los partidos políticos con registro federal, en la cual se puede controvertir la contradicción de una Norma General, --- como esencialmente lo es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes catorce de enero de dos mil ocho- por una parte y la Constitución General de la República, por la otra, exigiendo la invalidación de la norma impugnada para hacer prevalecer los mandatos constitucionales. --- Sirve de apoyo a lo anteriormente expuesto, el contenido de la tesis jurisprudencial P./J. 22/99, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Abril de 1999, página 257, cuyo rubro y texto es el siguiente: --- "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. SOLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARACTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES. Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general; b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales. En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos. Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter. --- Precedentes: Acción de inconstitucionalidad 4/98. Sergio Manuel Aguilera Gómez y otros, en su carácter de diputados integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 28 de mayo de 1998. Mayoría de ocho votos. Disidentes: José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Guadalupe M. Ortiz Blanco y Miguel Angel Ramírez González. --- Cabe

destacar que la función jurisdiccional que realiza ésta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, es la de vincular los derechos fundamentales, garantías y principios, al permanente proceso de transformación preservándolos como elementos inherentes a todos los gobernados, así como, a cualquier persona, bien sea física o moral, bien sea una entidad de interés público, como defensor y garante de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, da ahí deviene la procedibilidad de la presente vía, ya que lo que se pide es que se analice a la luz de la Norma de Normas los procesos que ponen en riesgo el pleno ejercicio de las libertades y los principios consignados a favor de los sujetos inmersos bajo el imperio de nuestra Constitución. --- Asimismo, encuentra sustento la procedibilidad de la vía, la conformación del "orden total" mexicano, por la jerarquía superior al resto de esos órdenes, estableciendo las condiciones de unidad entre todos los órdenes jurídicos, en términos a lo expresado por Don Ulises Schmill Ordóñez; ya que la Constitución no sólo debe consistir en un documento, sino que el mismo debe trascender a la realidad político-constitucional, evitando que el H. Congreso de la Unión, u los órganos o asambleas legislativas estatales emitan leyes contrarias a la Norma de Normas, defendiendo con claridad y firmeza la existencia y procedencia de un control procedimental de constitucionalidad de las reformas legales, mediante un conjunto de instrumentos con el objeto de encauzar los fenómenos no sólo de carácter político, sino también económico, social, e inclusive cultural, con el propósito de que dichos mecanismos se puedan limitar a los órganos del poder dentro de los límites consagrados en las normas constitucionales. --- No huelga mencionar [sic], que los órganos del poder tienden a extralimitarse y a rebasar sus atribuciones, ya sea por conducto de una interpretación errónea de las normas y principios constitucionales, y en otros supuestos por medio de la violación o vulneración de las disposiciones fundamentales, para contrarrestar estos excesos, es necesario, por tanto, que mediante la vía que por este escrito se incoa, se restablezca el orden jurídico constitucional violado, la doctrina ha sostenido que para "...garantizar la vigencia y la pureza de la Constitución, así como el respeto y el mantenimiento de las libertades públicas individuales, la técnica jurídica ha creado diversos sistemas, llamados de la defensa de la Constitución." --- Don Ulises Schmill Ordóñez, siguiendo al Dr. Hector Fix Zamudio establece una aproximación del concepto defensa de la Constitución y afirma que: "...como una idea provisional y aproximada podemos afirmar que la defensa de la Constitución está integrada por todos aquellos instrumentos jurídicos y procesales que se han establecido tanto para conservar la normativa constitucional como para prevenir su violación, reprimir su desconocimiento y, lo que es más importante, lograr el desarrollo y la evolución de las propias disposiciones constitucionales en un doble sentido, desde el punto de vista de la Constitución formal a fin de lograr su paulatina adaptación a los cambios de la realidad político-social, y desde el ángulo de la Constitución real, su transformación de acuerdo con las normas programáticas de la propia Carta Fundamental. Es por estas ideas que autores contemporáneos al hablar de la defensa de la Constitución estiman que ésta se compone de varios sectores. Por ejemplo, Don Ulises Schmill Ordóñez ha considerado que "...el concepto genérico de defensa de la Constitución puede escindirse en dos categorías fundamentales, que en la práctica se encuentran estrechamente relacionadas: la primera podemos denominarla de manera convencional como protección de la Constitución, y la segunda, que ha tenido consagración institucional en varias cartas fundamentales contemporáneas, comprende las llamadas garantías constitucionales...", y explica que:--- "...El primer sector, relativo a la protección de la Constitución se integra por todos aquellos factores políticos, económicos, sociales y de técnica jurídica que han sido canalizados por medio de normas de carácter fundamental e incorporados a los documentos constitucionales con el propósito de limitar el poder y lograr que sus titulares se sometan a los lineamientos establecidos en la propia Carta Fundamental, tanto por lo que respecta a sus atribuciones, como también y de manera esencial, en cuanto al respeto de los derechos humanos de los gobernados, es decir, con estos instrumentos se pretende lograr el funcionamiento armónico, equilibrado y permanente de los poderes públicos y, en general, de todo órgano de autoridad." --- "...La segunda categoría está formada por las llamadas garantías constitucionales pero entendidas no en el concepto tradicional que identificó dichas garantías con los derechos de la persona humana consagrados constitucionalmente, sino como los

medios jurídicos, de naturaleza predominantemente procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando el mismo ha sido desconocido o violado por los propios órganos del poder, a pesar de los instrumentos protectores que mencionamos en el párrafo anterior los cuales pueden ser insuficientes en determinadas hipótesis para lograr el respeto y cumplimiento de las disposiciones constitucionales." --- En consecuencia, no es aceptable que una reforma por la que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se realice sin sujeción a los límites que la Constitución General de la República, situación que actualiza la procedibilidad de la presente Acción de Inconstitucionalidad. --- Sirve como sustento a lo anteriormente expuesto, el contenido de la tesis jurisprudencial P./J. 25/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Junio de 2002, página 81, cuyo rubro y texto es el siguiente: --- "LEYES ELECTORALES. LA UNICA VIA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. En el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en su ley reglamentaria, se establece que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse; que durante éste no pueden someterse a modificaciones fundamentales, así como el sistema de su impugnación, conforme al cual la única vía para plantear la no conformidad de dichas leyes con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, que puede promoverse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la respectiva publicación y que la única autoridad competente para conocer y resolver dichas acciones es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las que deben tramitarse y resolverse en plazos breves, a fin de que el legislador esté en posibilidad de llevar a cabo las modificaciones pertinentes, en caso de que la norma impugnada sea declarada inconstitucional. Por tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede, en ningún caso, pronunciarse acerca de la constitucionalidad de leyes electorales, por no ser impugnables ante él con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, porque por un lado, en atención a su naturaleza, en cuanto a que están destinadas a regir un proceso electoral, es imprescindible partir de su firmeza, ya que de otra forma se vulneraría el equilibrio del proceso electoral, pues no sería lógico que conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, se cuestionara la constitucionalidad de una norma relativa a ese proceso, con motivo de actos y resoluciones producidos en él; y por el otro, que está fuera de las facultades de ese tribunal cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación. --- Contradicción de tesis 2/2000-PL. Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 23 de mayo de 2002. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. --- Debe destacarse en cuanto a la procedencia de la vía que se ejercita, que la norma general que en este acto se impugna revisten el carácter de leyes, para los efectos del inciso d) de la fracción II del artículo 105 constitucional, ya que gozan del carácter de generalidad, abstracción e impersonalidad que la doctrina ha usualmente exigido para que un dispositivo jurídico pueda considerarse ley. --- Ahora bien, claro es que cuando el constituyente se refirió a que la acción de inconstitucionalidad únicamente procedía contra leyes expedidas por un órgano legislativo, su intención era eliminar la posibilidad de que por la misma vía se impugnare una disposición reglamentaria expedida por los poderes ejecutivos en el ejercicio de sus funciones y, no en el de una facultad reglamentaria como de la que pudiese gozar el Ejecutivo. --- Sirve de apoyo a lo anterior la tesis jurisprudencial siguiente: --- "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN CONTRA DE LA LEY O DECRETO, NO BASTA CON ATENDER A LA DESIGNACION QUE SE LE HAYA DADO AL MOMENTO DE SU CREACION, SINO A SU CONTENIDO MATERIAL QUE LO DEFINA COMO NORMA DE CARACTER GENERAL. Para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad es preciso analizar la naturaleza jurídica del acto impugnado y, para ello, es necesario tener en cuenta que un acto legislativo es aquel mediante el cual se crean normas generales, abstractas e impersonales. La ley refiere un número indeterminado e indeterminable de casos y va dirigida a una pluralidad de personas indeterminadas e indeterminables. El acto administrativo, en cambio, crea

situaciones jurídicas particulares y concretas, y no posee los elementos de generalidad, abstracción e impersonalidad de las que goza la ley. Además, la diferencia sustancial entre una ley y un decreto, en cuanto a su aspecto material, es que mientras la ley regula situaciones generales, abstractas e impersonales, el decreto regula situaciones particulares, concretas e individuales. En conclusión, mientras que la ley es una disposición de carácter general, abstracta e impersonal, el decreto es un acto particular, concreto e individual. Por otra parte, la generalidad del acto jurídico implica su permanencia después de su aplicación, de ahí que deba aplicarse cuantas veces se dé el supuesto previsto, sin distinción de persona. En cambio, la particularidad consiste en que el acto jurídico está dirigido a una situación concreta, y una vez aplicado, se extingue. Dicho contenido material del acto impugnado es el que permite determinar si tiene la naturaleza jurídica de norma de carácter general. --- No huelga mencionar que se cubre además con la legitimación ya que de conformidad con el inciso f) del numeral II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la dirigencia de un partido político con registro nacional, se encuentran en aptitud legal de comparecer y accionar en esta vía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de exigir la declaratoria de invalidez constitucional de las normas generales expedidas por el órgano al que pertenecen y promulgadas y publicadas por autoridad competente. --- Máxime que el segundo párrafo del inciso f) del numeral II del artículo 105 de la Constitución expresamente establece que: "La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo". --- En este sentido se ha pronunciado el máximo Tribunal de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 1/2000, como a continuación se señala: --- "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PRESIDENTE DE UN COMITE EJECUTIVO ESTATAL CARECE DE LEGITIMACION PARA PROMOVERLA EN REPRESENTACION DEL PARTIDO POLITICO NACIONAL. De conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su ley reglamentaria, los partidos políticos con registro nacional están legitimados para promover la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales por conducto de su dirigencia nacional; por lo tanto, el Presidente de un Comité Ejecutivo Estatal carece de legitimación para ejercer la referida acción a nombre y en representación del partido político que cuenta con registro nacional.--- Acción de inconstitucionalidad 1/2000. Partido Político Nacional Alianza Social. 25 de enero de 2000. Once votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número 55/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil. --- Asimismo, se manifiesta que la demanda se presenta de manera oportuna, ya que existe una total certidumbre respecto del día en que debe empezar a contar el término para la interposición de la vía de Acción de Inconstitucionalidad, habida cuenta de que las normas generales impugnadas fue editada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, incoándose en los treinta días naturales previstos en la las leyes del procedimiento se cumplen el trece de febrero de dos mil ocho. --- Sirve de apoyo a lo anteriormente expuesto, el contenido de la tesis jurisprudencial P./J. 81/2001, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Junio de 2001, página 353, cuyo rubro y texto es el siguiente: --- "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. EL PLAZO PARA PROMOVER LA DEMANDA RESPECTIVA FENECE A LOS TREINTA DIAS NATURALES CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE A LA FECHA EN QUE LA NORMA GENERAL CONTROVERTIDA SEA PUBLICADA, AUN CUANDO EL ULTIMO DIA DE ESE PERIODO SEA INHABIL. Al tenor de lo previsto en el artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de acciones de inconstitucionalidad en las que se impugne una ley en materia electoral todos los días son hábiles. En tal virtud, si al realizar el cómputo del plazo para la presentación de la demanda respectiva se advierte que el último día es inhábil, debe estimarse que en éste fenece el referido plazo, con independencia de que el primer párrafo del citado artículo 60 establezca que si el último día del plazo fuese inhábil la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, toda vez que esta disposición constituye una regla general aplicable a las acciones de inconstitucionalidad ajenas a la materia electoral, respecto de la cual

priva la norma especial mencionada inicialmente. --- Acción de inconstitucionalidad 15/2001 y sus acumuladas 16/2001 y 17/2001. Partidos Alianza Social, Verde Ecologista de México y de la Sociedad Nacionalista. 16 de abril de 2001. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. --- BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, a continuación manifiesto cuáles son los hechos o abstenciones que constan a mi representada y que constituyen los antecedentes de los actos reclamados y que motivan los fundamentos de los conceptos de invalidez: --- ANTECEDENTES --- Para efectos de desarrollar de manera clara y exhaustiva este concepto de invalidez, se relatan los antecedentes del irregular procedimiento legislativo que dio origen al Decreto. --- 1.- Con fecha 13 de abril de 2007, se promulga por parte del Ejecutivo Federal, el Decreto por que se expide la Ley para la Reforma del Estado Mexicano, por el que se crea la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión como órgano rector de la conducción del proceso de la Reforma del Estado en México. --- 2.- Con fecha seis de noviembre de dos mil siete, el H. Congreso de la Unión realizó la declaración formal de la reforma a los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122, así como adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- 3.- Con fecha trece de noviembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Reforma Constitucional en materia electoral e inició su vigencia el 14 del mismo mes y año. Los artículos Tercero y Cuarto Transitorio, se señaló como plazo para el H. Congreso de la Unión el término de 30 días, contados a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional para realizar las adecuaciones que correspondieran a las leyes federales. --- 4.- Con fecha treinta de noviembre de dos mil siete, fue suscrita por diputados y senadores la iniciativa bajo dictamen del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, turnándose para su estudio y dictamen a las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores. --- Para los efectos del dictamen, las comisiones antes mencionadas, de conformidad a lo establecido en el párrafo 2 del artículo 98 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, celebraron reunión de conferencia con los integrantes de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, misma que tuvo lugar entre el sábado 1 de diciembre al lunes 3 de diciembre del año en curso. En la referida reunión, senadores y diputados de los ocho grupos parlamentarios con representación en la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión manifestaron posiciones generales y propuestas específicas sobre los asuntos materia de la Iniciativa bajo dictamen. --- En el curso de la conferencia celebrada entre las comisiones de ambas Cámaras, se acordó constituir un grupo de trabajo integrado por diputados y senadores de los grupos parlamentarios, mismo que conoció y analizó las diferentes propuestas de cambio a la Iniciativa bajo dictamen. Dicho grupo presentó sus observaciones en la reunión final celebrada por la conferencia de las comisiones de ambas Cámaras, las que fueron analizadas y debatidas con toda la extensión y amplitud que su importancia requerían. --- Sin embargo, cabe destacar que previo a la presentación de la iniciativa y afirmando que las normas contenidas en la Ley para la Reforma del Estado, eran de orden público y de observancia general, es decir, eran normas constituidas de principios y axiomas de organización social que debió ser reconocida y admitida por todos, independientemente de su establecimiento en la norma, sujetas al principio de primacía de ley, por la cual se lograrían los acuerdos con la finalidad de elaborar las iniciativas que expresarán los mismos -acuerdos entre todos los grupos parlamentarios-, máxime si se considera que el objetivo y finalidad de la Ley para la Reforma del Estado, era el de establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de los acuerdos para la concreción de la reforma del Estado, sin embargo, cabe señalar que se violó el procedimiento, al desconocer la participación de las minorías representadas en el Congreso de la Unión, por tal, se vulneraron los actos que debía realizar el H. Congreso de la Unión a fin de elaborar, aprobar y expedir las leyes correspondientes a la Reforma del Estado. --- Como se refirió en el párrafo anterior, el cual, con los subsecuentes se solicita se tengan por insertados como si se trataran de conceptos de invalidez, fueron muy diversas las violaciones que cometió el H. Congreso de la Unión en la fase correspondiente a la Iniciativa, ya que si bien es cierto el artículo 72 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, asienta las bases del procedimiento legislativo, también

es cierto que, el Poder Legislativo, se mandato mediante la Ley para la Reforma del Estado, de elementos que permitieran la colaboración y coordinación de funciones, con la finalidad de presentar una iniciativa de reforma con el más alto consenso entre los grupos parlamentarios conformados al interior del seno legislativo; sin embargo, y en contra de una norma general que los obligaba, tres grupos parlamentarios, sin atender que una de las facultades para la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión como órgano rector de la conducción del proceso de la Reforma del Estado en México era la de promover la presentación, ante la Cámara de Senadores y de Diputados, según sea el caso, por parte de los sujetos legitimados para ello, de las iniciativas de reformas constitucionales y legales o de nuevas leyes que expresen el acuerdo obtenido, a fin de que sigan el proceso constitucional respectivo, optaron por desconocerla, dando trámite al procedimiento legislativo, sin acatar las reglas establecidas con antelación para tal efecto. --- Estas violaciones fueron graves que incidieron de manera determinante en el propio H. Congreso de la Unión y, son por sí solas suficientes para decretar la violación del procedimiento siendo incuestionable las violaciones a la Ley para la Reforma del Estado convirtiéndose en una transgresión a la obligación de seguir las formalidades esenciales de todo procedimiento; máxime cuando la finalidad de promover una reforma electoral, era dar respuesta a los problemas, deficiencias y vacíos que padece el sistema electoral mexicano, así como consolidar los importantes avances producidos por las reformas realizadas en la materia de 1977 a 2005, esto a través de acuerdos por parte de los partidos políticos y grupos parlamentarios representados en la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión. --- 4.- Con fecha 11 de diciembre de dos mil siete fue aprobado en lo general y en lo particular el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por 351 votos a favor, 86 en contra y 4 abstenciones; pasando al Poder Ejecutivo para los efectos constitucionales. --- 5.- Con fecha 13 de diciembre de dos mil siete, el suscrito en representación del partido político nacional "Nueva Alianza", interpuso ante ésta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, escrito inicial de demanda en vía de Acción de Inconstitucionalidad contra el decreto que reformó los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122, así como adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual fue publicado el día 13 de noviembre de dos mil siete en el Diario Oficial de la Federación. --- El día dieciocho de diciembre de dos mil siete, los señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo, radicaron la Acción de Inconstitucionalidad interpuesta con el número de expediente 169/2007, desechándola por improcedente, bajo el criterio de que la vía intentada sólo es procedente contra las normas de carácter general y no es procedente contra reformas constitucionales. --- 6.- Con fecha veintidós de diciembre de dos mil siete, se presentó Recurso de Reclamación en contra del auto que desecho la Acción de Inconstitucionalidad, radicada bajo el número de expediente 169/2007. Siendo admitido el recurso el día tres de enero de dos mil ocho por el Señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, turnando el expediente al Señor Ministro José Fernando Franco González Salas, con la finalidad de formular el proyecto de resolución correspondiente. --- 7.- Con fecha catorce de enero de dos mil ocho fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, habiendo entrado en vigor, de conformidad con el correspondiente Artículo Primero Transitorio, el día siguiente de su publicación, es decir, con fecha 15 de Enero del año en curso, por lo que la presente demanda en vía de Acción de Inconstitucionalidad dentro del plazo establecido en la fracción segunda del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. --- En concordancia con lo anterior y, en cumplimiento de los fines que una entidad de interés público conlleva de conformidad a lo preceptuado por el artículo 41 de la Constitución General de la República, y en virtud de que las reformas legales que constituyen los conceptos de invalidez son violatorias de principios constitucionales y garantías fundamentales, como lo es entre otros, la libertad de expresión, del derecho de petición en materia política, de la libertad de tomar parte de manera pacífica en los asuntos políticos del país, de

audiencia, de seguridad jurídica, de legalidad y, así como de las prerrogativas ciudadanas en materia de los derechos político electorales de votar, ser votado, de la vulneración al voto público y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país que consagran los artículos 6o., 8o., 9o., 14 y 16 en relación con las fracciones I, II y III del artículo 35, 36, 41, todos ellos de la Constitución General de la República, mi representado, se ve obligado a interponer y a hacer valer esta DEMANDA EN VIA DE ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD con fundamento en los siguientes: --- PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ- CONTRAVENCION A LOS PRINCIPIOS POLITICOS FUNDAMENTALES CONSAGRADOS EN LOS ARTICULOS 35, 36 Y 41 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La Constitución General de la República y el derecho internacional, reconocen como un principio fundamental la de garantizar el sufragio universal, intransferible y equitativo a todos los ciudadanos, sin mayor menoscabo, que el cumplimiento de los requisitos establecidos por el Estado para poder ejercer tales derechos y cumplir las obligaciones, como se establece en el artículo 34 del máximo ordenamiento legal anteriormente citado, es decir, se reserva en la República Mexicana para los ciudadanos, con la finalidad que las personas puedan ejercitar control directa e indirectamente sobre los cargos de elección popular, mediante su participación en las deliberaciones políticas, o a través del voto para la elección de sus representantes, siendo esta última forma como se entiende en nuestro máximo ordenamiento, relacionándose con los derechos y las libertades políticas esenciales, voto activo y pasivo, así como la igualdad para acceder a los cargos públicos.. --- Los artículos 35, 36 y 41 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (ambos tratados suscritos y ratificados por México en 1981), así como el 4o, párrafo segundo, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que, en México, el derecho de votar debe ser universal, libre, secreto directo, personal e intransferible. El ámbito Universal conlleva a que al mismo no se limite por razones de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, situación económica, grado de estudio, nivel cultural, entre otras condicionantes y, que se cumplieren condiciones previstas jurídicamente -ciudadanía- para poder ser considerado elector inmersos en nuestro sistema político electoral; los elementos de libertad y secreto se encuentran íntimamente relacionados, la violación a la secrecía del voto vicia la libertad del mismo, de tal forma que lo convierte en un voto que puede no reflejar la voluntad verdadera del elector y, la libertad en su emisión conlleva a remover cualquier tipo de obstáculo cualquier elemento que pretenda presionar, coaccionar o menoscabar su independencia y autonomía en la emisión del mismo, consecuentemente, el voto es libre cuando no está sujeto a presión, intimidación o coacción alguna, en tanto que es secreto porque la ley garantiza que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector, es decir, porque se tiene el derecho de votar sin ser observado desde que se marca la boleta hasta que se deposite en la urna; es directo porque sin desviaciones plasma la voluntad del sufragante para designar verdadera y concisamente a los representantes populares; personal, porque es una prerrogativa y derecho que solamente el titular del mismo lo puede ejercer, e intransferible porque no se puede transferir, ceder, conceder ni en su ejercicio ni en su decisión o manifestación discrecional, ni en su libre expresión de la voluntad. --- Si se atiende a que el sistema político mexicano descansa en el principio de que el sufragio es universal y que la voluntad ciudadana debe expresarse individualmente por medio del voto libre y directo, lo que permite afirmar que para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la soberanía nacional, es indispensable que él mismo sea: --- Universal, lo que conlleva a que tienen derecho al voto todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley, sin discriminación de raza, religión, género, condición social, características étnicas o conocimientos; --- Libre, que el ciudadano elector no se encuentre sujeto a ningún tipo de presión o coacción para su emisión, ni mucho menos lo realice por mandato colectivo;--- Secreto, que entraña la cualidad de que ningún momento se debe conocer públicamente la preferencia o voluntad del elector;

--- *Directo, que entraña de que el ciudadano elige por sí mismo, sin intermediarios y sin presiones o coacción; --- Personal, ya que concierne al ciudadano titular del derecho el ejercitarlo por sí mismo, y sin asesoramiento o indicación alguna; y*

--- *Intransferible, lo que conlleva a ser indelegable, no acepta cesión del derecho a ninguna persona, ni a ningún otro instituto político por el cual no se hubiere pronunciado. --- Lo anterior, pone de manifiesto que al faltar cualesquiera de las características del sufragio, se constituye un mero artificio, que conlleva a una vulneración de las libertades individuales, ya que el voto, es el derecho político subjetivo privativo de los ciudadanos, de elegir a los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y, como derecho y obligación de los facultados para su ejercicio éste es indisociable del proceso democrático, motivo por el cual, cuando el mismo es transgredido por una reforma a la norma electoral que impiden su efectividad, se desprecia la voluntad propia de los ciudadanos. --- En este orden de ideas, nuestro sistema jurídico, precisa en el artículo 4o. del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que "Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular.", este dispositivo legal encuentra su fundamento en los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, constitucionales, que establecen, respectivamente, que "Votar en las elecciones populares" es prerrogativa y obligación del ciudadano, siendo éste universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. La anterior dualidad, debe observarse desde el concepto de prerrogativa, de conformidad a como lo establece el artículo 35 de nuestra Norma Fundamental, ya que al mismo tiempo es derecho y deber de votar y poder ser electo, ya que el término consignado puede usarse para referirse lo mismo a un derecho que a una obligación, en aquellos casos en que éstos destacan, honran, privilegian o dignifican a su titular. Derechos y obligaciones específicos que suponen o conllevan ciertas calidades particularmente valiosas o dignificantes para sus titulares. --- Lo anterior se materializa al suponer la aceptación y viabilidad jurídica del traspasar "de la votación del o los partidos que hagan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro, situación que no encuentra sustento ni aplicación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en conformidad con los principios lógicos que rigen en materia de hermenéutica o interpretación de las leyes y de sus normas en general, por las cuales unas y otras han de ser ponderadas conjunta y no parcialmente, armónica y no aisladamente, evitando la incongruencia y la contradicción que repugna a la razón y a la correcta administración de la justicia, máxime que en los artículos 35, 36 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se determina que: --- "Art. 35.- Son prerrogativas del ciudadano: --- I- Votar en las elecciones populares; --- II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; --- III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; --- IV.- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición. Art. 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República: --- I.- Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes. --- La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley, --- II.- Alistarse en la Guardia Nacional; --- III.- Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley; --- IV.- Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y --- V.- Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado. --- De los artículos transcritos se desprenden los derechos político electorales del ciudadano, asociados indisolublemente con el respeto al voto público, como el mecanismo esencial para elegir a los representantes populares, en donde, cobra principal relevancia el de circunscribirse inmersos en un sistema electoral basado en*

disposiciones de orden público orgánico federal, constituyéndose el voto en el principal derecho político y, éste no solo en rango constitucional, sino que también se reconoce en instrumentos internacionales signados por el Estado Mexicano, como anteriormente se asentó al inicio del presente Concepto de Invalidez", como los es la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica, el veintidós de noviembre de 1969, el cual en su artículo 23, numeral 1, inciso b), referente a los derechos políticos, prístina mente determina que: --- "Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores." - -- A mayor abundamiento, el artículo 35 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, suscrito por México el dieciséis de diciembre de 1966, precisa en su artículo 25 que: --- "Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas de los derechos y oportunidades: --- b) Votar y ser elegido en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores". --- En tal virtud, resulta inadmisibles que una reforma electoral por la cual se traslade «de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro, pueda ser admitida en el sistema jurídico electoral cuando por su incongruencia y contradicción manifiesta conlleva a la violación al voto, así como al libre ejercicio del que deben gozar los ciudadanos. --- No es óbice mencionar, como ya se ha señalado con antelación, que el artículo 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enuncia las obligaciones del ciudadano; considera al aspecto de la ciudadanía como "categoría jurídica" desde el punto de vista de los deberes impuestos por la Constitución al ciudadano, el cual desempeña un papel esencial en un gobierno representativo y democrático; y, determina que políticamente los mexicanos en los procesos electorales federales y locales, nos asiste el derecho al voto activo y al voto pasivo, lo que denota una calidad distintiva y, la cual se traduce en una obligación que no equivale a un "facultamiento", sino a un deber de sujeción a la norma que así lo ordena, que conlleva a su exacta aplicación para las autoridades, así, la obligación de "votar" es un derecho "per se" que reputa el deber del ciudadano de emitir su sufragio, sin existir sanción por la falta de ejercicio, al ser también considerado una prerrogativa como lo establece el artículo 35 de la Constitución General de la República, sin embargo cuando este se ejercita, debe realizarse sin cortapisas o limitantes a sus características esenciales, sin poder ninguna autoridad sustentar, como en la especie acontece, variantes a sus particularidades, justificándolas en investigaciones quizá válidas en otras áreas científicas, pero inaceptables en el ámbito jurídico, máxime cuando un proceso electoral es de interés público. --- Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la soberanía nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre, secreto, directo, personal e intransferible; porque faltando cualquiera de estas condiciones, o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder, o da por resultado imposiciones de gobernantes contra la voluntad clara y manifiesta del pueblo. En torno a esta cuestión conviene señalar, en concordancia con Bartélemy que -si el sufragio es al mismo tiempo un derecho político y un arma para defender intereses legítimos de personas o de grupos de personas, entonces resulta evidente que no puede negarse o menoscabarse ese derecho como se realiza en la reforma constitucional que se combate en el numeral 5 del artículo 96 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en flagrante violación al sufragio de los ciudadanos y a las características del mismo, al disponer que "5. Cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro,

sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación nacional emitida.", situación que trastoca la universalidad del sufragio, vulnera su característica de intransferible, de libertad al someter los partidos políticos coaligados, o mejor dicho, en candidatura común, ya que se presentan en lo individual en la boleta electoral, la voluntad ciudadana la cual por efectos de registro, remite a una opción distinta la decisión por la cual el votante manifestó su voluntad. El acceso efectivo al voto puede ser tan importante como el derecho mismo, porque un derecho que no puede ser ejercido es un derecho denegado. --- La igualdad en el derecho y valor del voto entre ciudadanos es el bien jurídico tutelado, y entraña que no sólo sean consideraciones cuantitativas, sino cualitativas, como la misma Suprema Corte de Justicia lo ha establecido, al circunstanciar el derecho del pueblo a vincularse de manera debida con sus candidatos y representantes y la obligación de éstos de vincularse y atender al pueblo en condiciones viables, equitativas en cada Distrito y en apego al ideal democrático, siendo para ello el sistema de representación popular; cabe destacar que a través del derecho de voto los ciudadanos intervienen en la vida política del país, ya sea crean lo al Estado, conformando al gobierno o eligiendo a sus representantes, y al programa político de conformidad al cual se debe gobernar al país. Por lo que es dable afirmar siguiendo a Don Mariano Otero, que en los Estados populares las leyes que establecen el derecho al voto son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen quién es el monarca. --- Si se parte de que el voto activo, es un derecho fundamental cuyo núcleo esencial lo constituye la libertad de conducta, o en otros términos, la libertad del ciudadano titular para votar por quien considere la mejor opción política y sin interferencia de los demás, el numeral 5 del artículo 96 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al disponer que "de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro, se transgreden las características del mismo y la absoluta libertad de escoger la opción política de su preferencia, ya que el voto emitido, para fines prácticos mediante el precepto legal que se combate no se estaría contabilizando para el partido político por quien determino manifestar su voluntad e intención en la emisión del sufragio influyendo una voluntad ajena a su decisión y determinando por parte de una entidad de interés público el sentido de su voto, dejando de constar fehacientemente la voluntad del ciudadano a favor de su opción electoral, contabilizándose desigual a los emitidos por cualesquiera de los demás ciudadanos. --- El filósofo y jurista italiano Norberto Bobbio señala que el concepto de sufragio universal, sumado a la regla de mayoría, define la democracia de una manera muy sencilla: Es la suma de dos elementos esenciales: el principio a una cabeza un voto, en el que se basa el sufragio universal, y la regla de la mayoría, en la que cada individuo debe contar por uno, y ninguno debe contar menos que otro. Consecuentemente la finalidad del sufragio consiste en posibilitar la expresión democrática de la voluntad política del pueblo, individualizada por los ciudadanos, que organizados como cuerpo electoral que emiten votos de manera libre, directa e intransferible, en un sistema jurídico como el nuestro por el cual los partidos políticos de conformidad al artículo 41 de la Constitución General de la República, tienen como fin 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 y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.", al respecto, Duverger opina que: "El hecho de la elección, como la doctrina de la representación, han sido profundamente transformados por el desarrollo de los partidos. No se trata, en lo sucesivo, de un diálogo entre el elector y el elegido, la nación y el Parlamento; se ha introducido un tercero entre ellos, que modifica radicalmente la naturaleza de sus relaciones. Antes de ser escogido por sus electores, el diputado es escogido por el partido: los electores no hacen más que ratificar esta elección. Esto es visible en los regímenes de partido único, en los que un solo candidato es propuesto a la aprobación popular. No por ser más disimulado, es menos real en los regímenes pluralistas: el elector puede escoger entre varios candidatos, pero cada uno de éstos es designado por un partido. Si se quiere mantener la teoría de la representación jurídica, hay que admitir que el elegido recibe un doble mandato: del partido y de sus electores. La importancia de cada uno varía, según el país y los partidos; en conjunto, el mandato de partido tiende a llevar ventaja

sobre el mandato electoral.", conlleva a afirmar válidamente que, el ciudadano en el ejercicio de su voto activo, lo realiza en una doble vía, primariamente por el Partido Político, sus programas, principios e ideas que postulan y consecuentemente por el candidato, ya que los partidos políticos son intermediarios entre el ciudadano y el poder político, entre electores y elegidos. --- Lo anterior cobra mayor relevancia, cuando al abrogarse el anterior Código Electoral por la emisión de la norma que se combate, se modifica de fondo la figura de las coaliciones, conservando única y exclusivamente la denominación, pero en sentido estricto la coalición regulada es lo que se podría denominar una candidatura común, ya que cada partido participa de manera individual en la boleta electoral, con su emblema, consecuentemente con sus programas, principios e ideas y reciben votos de manera directa por lo cual el pretender disponer «de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquéllos pueda mantener el registro, impediría que la emisión del sufragio fuese libre, directo e intransferible. --- En este orden de ideas, un régimen político puede ser definido como una democracia -cualquiera que sea su forma específica- cuando todos los sujetos a los que se dirigen las decisiones colectivas políticas tienen el derecho de participar con igual peso con respecto de cualquier otro, en el proceso que conduce a la asunción de dichas decisiones. Así, tanto la democracia directa como la representativa son tales en la medida en que el derecho de participación política es equitativamente distribuido entre todos los ciudadanos. El contraste entre democracia directa y representativa se evidencia en la diferente estructura del proceso de decisión política. Dicho de la manera más simple: democracia directa es aquella en la que los ciudadanos votan para determinar, ellos mismos, el contenido de las decisiones colectivas, como en la democracia de los antiguos griegos. Democracia representativa es aquella en la que los ciudadanos votan para determinar quién deberá tomar las decisiones colectivas, o sea, para elegir a sus representantes. La institución fundamental, común a todos los regímenes democráticos contemporáneos, es la elección de representantes por medio del sufragio universal. -- - El sufragio universal, pues, más que impactar la vida democrática de los pueblos, es la pieza del engranaje que hace que la democracia exista. Recordemos que la esencia del sistema democrático supone la participación de la población en el nombramiento de representantes para el ejercicio de los poderes ejecutivo y legislativo del Estado. Lo anterior se fundamenta en lo establecido por el artículo 41 Constitucional, el cual señala que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Este dispositivo armoniza con lo dispuesto en el numeral 3o., fracción II, inciso a), mismo que dispone que la democracia se debe entender, no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. --- SEGUNDO CONCEPTO DE VIOLACION.- VIOLACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES DE LIBERTAD DE EXPRESION, DEL DERECHO DE PETICION EN MATERIA POLITICA Y DE LA LIBERTAD DE ASOCIARSE PACIFICAMENTE PARA TOMAR PARTE EN LOS ASUNTOS POLITICOS DEL PAIS, CONSAGRADAS EN LOS ARTICULOS 6o., 8o. Y 9o. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. --- Conforme a su texto aprobado desde 1917 por el constituyente originario, el artículo 6o. de la Constitución Federal, textualmente establece: "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataquen a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público...". --- Este texto original a la fecha ha sufrido dos pequeñas adiciones que no afectan ni su esencia ni su sustancia, en lo tocante a la obligación del Estado de garantizar el derecho a la información y en lo relativo al ejercicio del derecho de réplica en los términos que disponga la ley. --- Al margen de esas adiciones menores, lo importante es que desde su origen, nuestra Ley Suprema ha garantizado a todo ciudadano la libre manifestación de las ideas, pensamientos y opiniones como uno de los factores indispensables para el progreso cultural, político, económico y social, toda vez que la actividad pensante del ser humano se degrada cuando el Estado, sin ninguna razón ni derecho, lo reduce al silencio obligatorio que prohíbe la expresión de sentimientos, ideas, opiniones e inquietudes, toda vez que un pueblo integrado por individuos condenados a no manifestar su pensamiento a sus semejantes, será siempre servil y abyecto, incapaz de experimentar ningún progreso cultural, social, político, científico

o económico. En cambio los regímenes en los que impera la libre emisión y expresión de las ideas, la libre discusión y la sana crítica, estarán siempre en condiciones de brindar a la sociedad posibilidades de elevación intelectual en las referidas áreas del pensamiento cultural, político, científico, económico y social. (Véase: BURGOA ORIHUELA IGNACIO "Las Garantías Individuales". Editorial Porrúa, S.A. México, 1965, página 320). --- Es atendiendo a estos valores que forman parte de los principios fundamentales y rectores en los que se sustenta nuestro orden constitucional, que el constituyente originario garantizó a todos los gobernados la libre manifestación de las ideas, prohibiendo que las mismas sean objeto de cualquier tipo de inquisición judicial o administrativa, toda vez que la libertad de expresión es indispensable para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una verdadera democracia representativa de los intereses del pueblo y de la sociedad y no de simples partidos políticos. --- Estos criterios han sido ampliamente recogidos y tutelados por la reciente jurisprudencia del Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, expresada en las tesis siguientes: --- "LIBERTAD DE EXPRESION. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden. --- Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006. Partidos Políticos Acción Nacional y Convergencia. 7 de diciembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza. --- El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 25/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete." --- "LIBERTAD DE EXPRESION. LOS ARTICULOS 6o.. Y 7o.. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO. Los derechos fundamentales previstos en los preceptos constitucionales citados garantizan que: a) La manifestación de las ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público; b) El derecho a la información sea salvaguardado por el Estado; c) No se viole la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; d) Ninguna ley ni autoridad establezcan censura, ni exijan fianza a los autores o impresores, ni coarten la libertad de imprenta; e) Los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia sean el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ese sentido, estos derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa. --- Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006. Partidos Políticos Acción Nacional y Convergencia. 7 de diciembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza. --- El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 24/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete. --- De la simple lectura de las tesis jurisprudenciales que se acaban de transcribir, se desprende que el Máximo Tribunal de la República, como garante supremo de las garantías individuales, acaba de reafirmar en el año de 2007, que la garantía de la libertad de expresión posee una dimensión colectiva que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden y que, en esencia, la libertad de expresión es el componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa. --- No obstante lo anterior, a través de los actos reclamados el legislador ordinario al emitir una ley secundaria como el Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuya inconstitucionalidad se reclama, ignorando deliberadamente las garantías que consagró el constituyente originario en nuestra Ley Suprema y expresamente reconocidas en las tesis jurisprudenciales números 24/2007 y 25/2007 que se acaban de invocar, pretende suprimir por completo la libertad de expresión en materia político electoral, al establecer en el párrafo 4 del artículo 49 del referido Código que: "Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código." --- Como puede advertirse, de la simple lectura del precepto que se acaba de transcribir, la intención del legislador ordinario es la de suprimir por completo la libertad de expresión de los ciudadanos y, en general, de las personas físicas y morales de nacionalidad mexicana, en la materia política y electoral, a fin de que esa libertad solamente pueda ser ejercida por grupos privilegiados como en la especie lo son los partidos políticos. --- Dentro de esta tesitura, ningún ciudadano, ningún gobernado y ninguna organización de la sociedad civil tiene el derecho de contratar propaganda en radio y televisión para influir en las preferencias electorales de los demás ciudadanos de la República, ni tampoco puede manifestarse en propaganda en radio y televisión a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, ni aún en el caso de que las propuestas electorales de esos partidos políticos o candidatos atenten gravemente en contra de los intereses y derechos legítimos de los afectados. --- Dentro del orden político electoral que pretende crear el Código reclamado, la propaganda política se convierte en monopolio y patrimonio exclusivo de los partidos políticos, sin que nadie tenga el derecho de defender sus posiciones legítimas en caso de que algún partido o candidato vaya en contra de esas posiciones o derechos legítimos. --- Así por ejemplo, una organización ciudadana o un sector industrial no tiene el derecho de contratar propaganda en radio o televisión, a pesar de que un partido político o candidato formule propuestas electorales tendientes a disminuir o afectar sus derechos como puede ser el caso de las cuestiones sumamente debatidas, en los ámbitos políticos y sociales, en materias tan sensibles y controvertidas en contra del indigenismo, de racismo, menoscabo a las libertades, efectos jurídicos, entre otros. --

- De la misma manera, un ciudadano o una organización, queda privada del derecho de contratar propaganda en radio o televisión para combatir las propuestas de un partido político o candidato que pretenda crear impuestos confiscatorios, imponer restricciones a la libertad de comercio e industria que consagra el artículo 5o. de nuestra misma Constitución o establecer programas que afecten la estabilidad del empleo y la creación de nuevas fuentes de trabajo. --- En el mismo sentido se puede hablar de las universidades e instituciones de educación superior que se vean afectadas por las propuestas de algún partido político o candidato que, por ejemplo, pretenda recortar los subsidios y los donativos a las universidades públicas, puesto que dentro del régimen político electoral que se pretende crear a través de los actos reclamados, las universidades e instituciones de educación superior no van a tener el derecho de manifestarse públicamente en la radio o en la televisión durante los procesos electorales, a pesar de representar a sectores sociales, culturales e intelectuales que son indispensables para el progreso de la nación. --- Es más cualquier ciudadano u organización no gubernamental que simplemente desee hacer un llamado a la ciudadanía para que ejerza su derecho de voto de manera libre, responsable y secreta para dotar de una mayor transparencia y confiabilidad a una determinada elección, en los términos de los actos reclamados no podrá hacerlo mediante propaganda en radio o televisión, a pesar de que se trate de un mensaje neutro encaminado a cumplir con un deber ciudadano. --- Bajo el sistema que se pretende instaurar a través de los conceptos de invalidez los derechos y prerrogativas ciudadanas de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, que consagran las tres primeras fracciones del artículo 35 Constitucional, se vuelven nugatorios ante la inquisición judicial y administrativa que se desprende de manera automática de lo que disponen los actos reclamados, los que inclusive en los términos de la fracción III del inciso d)

del párrafo 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuya inconstitucionalidad se demanda, sancionan a cualquier persona moral, con multas equivalentes al doble del precio comercial del tiempo que hayan adquirido en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral. --- Sobre este particular, desde hace muchos años, la jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación claramente ha dejado establecido que: "la manifestación de las ideas y la libertad de expresarlas haciendo propaganda, para que lleguen a ser estimadas por la comunidad, no tiene otra restricción constitucional que los ataques a la moral o la provocación a la comisión de un delito, así como la perturbación del orden público, por lo que aquellas manifestaciones que tiendan a hacer prosélitos para determinada bandería política o ideológica, no pueden constituir, en tanto no alteren el orden público, delito alguno, y reprimirlas constituye una violación a las garantías individuales". (Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, tomo XXXVIII, página 220). --- Dentro de semejante contexto, resulta a todas luces evidente que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que por esta vía se combate, tiene por objeto reprimir y sancionar la libre manifestación de las ideas y la libertad de expresarlas haciendo propaganda en los procesos electorales, lo que con base en la jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal que se acaba de transcribir, constituye una evidente y palpable violación a las garantías individuales. --- En concordancia con lo anterior, el más Alto Tribunal de la Nación también ha expresado que: "dentro de los derechos del hombre, está el de poder juzgar la conducta de los funcionarios, con tal de que no se ataque su vida privada, aunque el juicio se emita en términos desfavorables para esos funcionarios.". (Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, tomo X, página 452, y tomo VII, página 792). --- Es evidente que al pretender los actos reclamados que ningún ciudadano, gobernado, organización no gubernamental, asociación civil y, en general, cualquier miembro de la sociedad civil, no pueda contratar propaganda en radio o televisión para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos ni a favor ni en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, está privando a la ciudadanía del derecho de juzgar, en términos favorables o desfavorables, la conducta pública de quienes aspiran a ocupar cargos de elección popular, lo que implica un manifiesto desconocimiento a los derechos del hombre históricamente consagrados en todas las Constituciones Liberales y Democráticas del mundo y, por consiguiente, en el caso concreto que nos ocupa, constituye no solamente una violación sino un atentado a las garantías individuales, en especial a la de libertad de expresión. --- Exactamente en ese mismo sentido se pronuncia la tesis jurisprudencial número 27/2007, que en fecha tan reciente como el día 17 de abril de 2007, fue aprobada por el Pleno del H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y la cual es del tenor siguiente: --- "LIBERTAD DE EXPRESION. EL ARTICULO 55, NUMERAL 2, PRIMERA PARTE, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS, VIOLA ESE DERECHO FUNDAMENTAL. El citado precepto, al prever que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas supervisará que el contenido de los mensajes que quieran emitir los contendientes en unas elecciones reúnan los requisitos que señale la propia Ley Electoral local o los que el propio consejo establezca y, en caso contrario, ordenará la suspensión debidamente fundada y motivada, viola los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíben la previa censura y las restricciones a la libre expresión, pues establece un sistema de control previo de los mensajes de la campaña política por razón de su contenido, el cual desemboca en una decisión acerca de cuáles podrán difundirse en la campaña electoral y cuáles serán retirados o no serán difundidos. En efecto, la facultad que la primera parte del numeral 2 del artículo 55 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas otorga al Consejo General del Instituto Electoral de dicho Estado, instaura un sistema de censura previa en la difusión de mensajes políticos, que permite a dicha autoridad impedir la difusión de los mensajes que los partidos y coaliciones quieran comunicar a la ciudadanía en ejercicio de sus actividades y funciones ordinarias y es, por tanto, incompatible con el derecho de libertad de expresión en los términos garantizados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006. Partidos Políticos Acción Nacional y Convergencia. 7 de diciembre de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura

Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza. --- El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 27/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete. --- Si se aplica la jurisprudencia transcrita a los actos reclamados en virtud de la presente Acción de Inconstitucionalidad, resulta por demás evidente que dichos actos reclamados al prohibir y censurar la difusión de mensajes político electorales a cualquier persona física o moral que no sea un partido político, están implantando una inquisición judicial o administrativa que es incompatible con el derecho de libertad de expresión en los términos garantizados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- A mayor abundamiento de lo anterior, cabe señalar que los actos reclamados, son también violatorios de tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, y los que en los términos del artículo 133 de la Constitución Federal son Ley Suprema de toda la Unión. --- En efecto, la inquisición administrativa y judicial que por virtud de los mismos actos reclamados se impone a la garantía individual de la libre manifestación de las ideas consagrada en el artículo 6o. Constitucional, se contrapone con los diversos tratados internacionales suscritos por nuestro país en materia de derechos humanos y a la Declaración de Filadelfia que se refiere a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, en cuanto a que esta última ratifica que los principios de libertad de expresión y de asociación política son esenciales para el progreso constante de las naciones, siendo de hacerse notar, que de manera específica el Convenio Número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, suscrito por México en los términos del invocado artículo 133 Constitucional, salvaguarda la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación por parte de trabajadores y empleadores, estableciendo enfáticamente que las organizaciones de trabajadores y empleadores que fomenten y defiendan los intereses de sus asociados deben tener la libertad absoluta de formular programas de acción y la de difundir sus ideas y puntos de vista; garantía fundamental que no podrá ser limitada por la legislación nacional. --

- A mayor abundamiento de lo anterior, la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), en su artículo 13 reconoce a la libertad de pensamiento y expresión como uno de los derechos esenciales del hombre que no puede estar sujeto a previa censura, y en concordancia con lo anterior, el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada el 10 de diciembre de 1948, por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su artículo 19, textualmente señala que: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, POR CUALQUIER MEDIO DE EXPRESION". ---

No obstante que los referidos Tratados Internacionales tienen el carácter de Ley Suprema de toda la Unión, los actos reclamados los desconocen y los vulneran, desde el momento mismo en el que mediante la legislación nacional se pretende suprimir la garantía fundamental de la libertad de expresión en materia política, a través de los medios de la radio y de la televisión, prohibiéndose incluso la difusión de propaganda contratada más allá de nuestras fronteras y sancionándose severamente y con multas elevadas el ejercicio de la libertad de expresión en materia político electoral. --- La garantía individual de libre expresión universalmente reconocida y consagrada por el artículo 6o. de la Constitución Política que nos rige, ha sido objeto de encendidas defensas por parte de los Ministros de nuestro más Alto Tribunal. Así el Ministro Presidente Doctor Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, sostiene que es "un género de considerables dimensiones en donde caben muchos otros derechos o libertades específicas atinentes a la expresión humana" y que incluye a la libertad de expresión a través de medios no escritos, "refiriéndose a la comunicación masiva de las ideas que se difunden a través de medios tales como la radio, la televisión, la internet, etcétera." (Ortiz Mayagoitia Guillermo "La Libertad de Expresión, en Estudios en Honor de Humberto Román Palacios, México, Porrúa, 2005.). --- Por su parte, los Ministros Mariano Azuela Güitrón, Margarita Beatriz Luna Ramos y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, sostienen que: "Una de esas garantías la constituye la libertad de expresión, que se traduce en la facultad que tienen los gobernados para manifestar de manera libre sus ideas u opiniones sobre cualquier tema y a través de cualquier medio..." (Presentación de la obra "La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Libertad de Expresión", México, Primera Edición, Julio de 2007). --- Como puede

advertirse, la libre manifestación de las ideas puede llevarse a cabo en cualquier forma y por cualquier medio, sin que dicha libertad pueda sujetarse a cualquier tipo de censura, restricción y limitación, salvo las expresamente contenidas en el mismo artículo 6o. Constitucional relativas a que no se ataque a la moral, a los derechos de terceros o se provoque algún delito o se perturbe el orden público. Pero con excepción de estos casos concretos y específicos, la libre manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición como la que se contiene en los actos reclamados que prohíben y sancionan severamente la difusión de mensajes político electorales en la radio y la televisión. --- Vulnerar en esa forma la garantía individual de la libre manifestación de las ideas representa una grave y severa violación a las garantías individuales que el Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido como "derechos públicos subjetivos consignados a favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo." (Tesis P/J.2/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Tomo V, Enero de 1997, Página 5). --- Los actos reclamados vulneran severamente la garantía individual de la libre manifestación de las ideas y al hacerlo ponen en riesgo todo el régimen dogmático que nuestra Carta Magna establece en materia de garantías de libertad, lo que pone en grave riesgo al orden jurídico nacional, al supeditar principios esenciales de nuestro orden jurídico a coyunturas transitorias y de corto plazo como la regulación de los procesos electorales que de 1996 a la fecha han sufrido una gran cantidad de cambios y adiciones. --- En efecto, bajo el pretexto de regular uno de tantos aspectos de la vida nacional, no se pueden desconocer las garantías individuales, puesto que la parte dogmática de la Constitución Federal no puede quedar al arbitrio y al capricho del legislador ordinario que no puede utilizar determinados aspectos regulatorios y hasta reglamentarios que son de interés y trascendencia secundarios y transitorios, para violentar la parte dogmática de nuestra Carta Magna, censurando y restringiendo derechos políticos subjetivos que la propia Constitución Política reconoce como la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre. --- Toda vez que al actuar en esa forma, se pone en riesgo a todo el orden jurídico nacional. --- Recordemos las sabias y justas palabras del distinguido constitucionalista mexicano FELIPE TENA RAMÍREZ, que, al hablar de los períodos proliferantes de reformas a la Ley Suprema, advierte, TRATASE, A LO QUE PARECE, DE UNA POLÍTICA NO PLANIFICADA, QUE SE DEJA GANAR POR LAS CIRCUNSTANCIAS PARA FINES DE UTILIZACIÓN INMEDIATA. EL PENSAMIENTO VA A LA ZAGA DE LA ACCIÓN. SE HA LLEGADO ASÍ A UN SUBJETIVISMO MERAMENTE POLÍTICO, QUE SI ACASO ES EFICAZ PARA CIERTAS DECISIONES CONCRETAS, SE CONVIERTE EN ALTAMENTE PELIGROSO CUANDO PROYECTA SUS IMPACTOS EN MULTIPLICADAS REFORMAS A LA LEY SUPREMA. EL ORDEN JURÍDICO NACIONAL ESTÁ DE POR MEDIO. --- Como corolario de lo anterior, los actos reclamados también violan las garantías del derecho de petición en materia política y de la libertad de asociarse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país, que consagran los artículos 8o. y 9o. de la Constitución General de la República, por las razones que a continuación se expresan: --- 1.- Derecho de Petición en materia política.- Dispone el primer párrafo del artículo 8o. Constitucional que: "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del Derecho de Petición, siempre que ésta se formule por escrito de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República." --- Sobre este particular, cabe señalar que es de explorado Derecho que para que el ejercicio del Derecho de Petición en materia política sea realmente efectivo, es requisito indispensable que el mismo se haga del dominio público, ya que de otra suerte el ejercicio de ese derecho resulta nugatorio ante la imposibilidad de influir en la opinión pública. Es por esa razón que las peticiones de organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil las asociaciones religiosas, las organizaciones académicas y otros grupos sociales, generalmente se formulan a través de desplegados públicos y de propaganda en radio o televisión, ya que de otra manera sus mensajes no tienen el impacto político que se busca y al que legítimamente tienen derecho con arreglo a las garantías individuales consagradas en los artículos 6o. y 8o. de la Constitución Política que nos rige. --- Inclusive el distinguido tratadista mexicano del siglo XIX, MANUEL

CRESCENCIO REJON, quien es considerado por nuestra doctrina como el creador del juicio de amparo, afirmó que el derecho de los mexicanos para dirigir peticiones respetuosas a las autoridades se puede ejercitar libremente, "sin necesitar para ello de previo permiso de ningún funcionario público." (Véase: "Estudio sobre Garantías Individuales" de ISIDRO MONTIEL Y DUARTE, página 299). --- Ahora bien, dentro del nuevo orden jurídico que pretenden crear los actos reclamados, la difusión pública del ejercicio del derecho constitucional de petición en materia política que se haga mediante la radio o la televisión por cualquier persona física o moral de nacionalidad mexicana, distinta de los partidos políticos, ni siquiera queda sujeto al permiso previo de la autoridad sino que queda prohibido y sancionado de manera terminante y es objeto de una manifiesta inquisición judicial o administrativa. --- En tal virtud, dichos actos reclamados, al formar parte de la legislación secundaria en materia electoral, son claramente violatorios de garantías individuales puesto que al censurar la libertad de expresión en materia político electoral hacen nugatorio el ejercicio del Derecho de Petición en materia política que expresamente consagra el artículo 80. Constitucional, al impedir que las peticiones en materia política se hagan del dominio público a través de la radio y de la televisión. --- 2.- Derecho de Asociarse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.- El primer párrafo del artículo 90. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al texto aprobado desde 1917 por el Constituyente originario, textualmente dispone que: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar." --- De la simple lectura de esta garantía individual se desprende que todos los ciudadanos de la República tienen el derecho de asociarse libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país, sin que esa libertad de asociación se condicione al hecho de tener que formar forzosamente parte de un determinado partido político. Es decir, esta libertad de asociación es un derecho ciudadano, refrendado además por la fracción III del artículo 35 de la misma Constitución, que en su carácter de garantía individual puede ser ejercida por cualquier grupo de ciudadanos que no persigan un objeto ilícito y que lo hagan de manera pacífica. Es así, como de esta garantía individual se derivan las asociaciones que, sin ser partidos políticos, tienen el derecho de tomar parte en los asuntos políticos del país. --- Ahora bien, para que estas asociaciones pacíficas y lícitas que libremente desean tomar parte en los asuntos políticos del país puedan cumplir cabalmente con su cometido, es de lógica elemental y a todas luces evidente, que deben tener el derecho de difundir públicamente sus actividades, sus inquietudes, sus propuestas y su pensamiento, ya que de otra manera su asociación resultará estéril y el ejercicio de la garantía individual que se invoca será inútil, puesto que no podrá traducirse en actividades públicas que efectivamente permitan tomar parte en los asuntos políticos del país. --- Sin embargo, esta libertad elemental y la garantía individual que la consagra, quedan abolidas para toda clase de efectos con la censura que imponen los actos reclamados, toda vez que las organizaciones no gubernamentales quedan impedidos de contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y, por lo tanto, al no poder difundir públicamente sus expresiones políticas quedan imposibilitados, para toda clase de efectos prácticos, del derecho de hacer valer la garantía individual que consagra el invocado artículo 90. de la Constitución Política que nos rige. --- La suma de estas notorias violaciones a las invocadas garantías individuales de libertad de expresión, del derecho de petición en materia política y de la libertad de asociación para tomar parte pacíficamente en los asuntos políticos del país, que emanan de la parte dogmática de nuestra Constitución Federal, y en particular de sus artículos 60., 80. y 90., contenidas en los actos reclamados, dan motivo suficiente para que dichos conceptos de invalidez, resulten violatorios de garantías individuales, por lo que su Señoría, en acatamiento al mandato expreso contenido en la fracción I del artículo 103 de la misma Ley Suprema, que tutela la protección de las garantías individuales por encima de cualquier otra consideración, para el efecto de que se decreten inconstitucionales lo dispuesto en los artículos 49, párrafo 4, 341, párrafo 1, inciso d), 352, párrafo 1, inciso b) y 354, párrafo 1, inciso d), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que entró en vigor el pasado día 15 de enero de 2008, debiendo, en consecuencia, quedar en libertad de contratar, ya sea a

título propio o por cuenta de terceros, propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, incluyendo la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero y sin que con tal motivo se le haga objeto de la imposición de las severas sanciones que se contienen en los conceptos de invalidez; toda vez que de no ser así, no se restituirá a la ciudadanía en general y a las organizaciones el pleno goce y disfrute de las garantías individuales que le han sido vulneradas a través de los propios actos reclamados. --- TERCER CONCEPTO DE VIOLACION.- VIOLACION A LA GARANTIA INDIVIDUAL DE LA LIBERTAD DE EXPRESION ENTENDIDA COMO UNO DE LOS DERECHOS QUE RADICAN EN EL NUCLEO MISMO DEL ESTADO DEMOCRATICO DE DERECHO Y COMO UN DERECHO HUMANO IRRESTRICTO. --- En el voto de minoría formulado por los señores Ministros del Máximo Tribunal de la República, José Ramón Cossío Díaz y Juan N. Silva Meza en el amparo en revisión 2676/2003, quejoso: Sergio Hernán Witz Rodríguez, fallado por la Primera Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión pública de 5 de octubre de 2005, y visible de la página 140 a la 146 de la obra denominada "La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Libertad de Expresión", cuya primera edición es de julio de 2007 y los correspondientes derechos de autor corresponden a la propia Suprema Corte, se sostiene lo siguiente: --- Como es generalmente aceptado, la libertad de expresión es uno de los derechos que radican en el núcleo mismo del Estado democrático de derecho. Testimonio de ello es su consagración en los principales instrumentos internacionales de derechos de los que México es parte, como el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (artículo 19) o la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13). Dicha libertad contiene una primera faceta esencialmente negativa e individual, desde la que destaca su condición de derecho que impone al Estado el deber de no interferir en la actividad expresiva de los ciudadanos, y que asegura a estos últimos un importante espacio de creatividad y desarrollo individual. Pero la libertad de expresión e imprenta goza también de una vertiente pública, institucional o colectiva de inmersa relevancia. Tener plena libertad para expresar, difundir y publicar ideas es imprescindible no solamente para poder ejercer plenamente otros derechos fundamentales como el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado, sino que constituye además un elemento funcional de esencial importancia en la dinámica de una democracia representativa. --- En efecto: si los ciudadanos no tienen plena seguridad de que el derecho los respeta y protege en su posibilidad de expresar y publicar libremente sus ideas, es imposible avanzar en la obtención de un cuerpo extenso de ciudadanos activos, críticos, comprometidos con los asuntos públicos, atentos al comportamiento y a las decisiones de los gobernantes, y capaces así de cumplir la función que les corresponde en un régimen democrático. En otras palabras, cada vez que un tribunal decide un caso de libertad de expresión o imprenta, está afectando no solamente las pretensiones de las partes en un litigio concreto, sino también el grado al que en un país quedará asegurada la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, todo ello condición indispensable para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. Así lo ha destacado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en numerosos informes, así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, intérprete primario de instrumentos internacionales que nos vinculan, en casos entre los que destaca la opinión consultiva 5/85. En esta resolución. La Corte Interamericana destacó lo siguiente: --- "... cuando la libertad de expresión de una persona es restringida ilegalmente, no es sólo el derecho de esa persona el que se está violando, sino también el derecho de los demás de "recibir" información e ideas. En consecuencia, el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales, que evidencian por el doble aspecto de la libertad de expresión. Por una parte, requiere que nadie se vea limitado o impedido arbitrariamente de expresar sus propios pensamientos. En ese sentido, es un derecho que pertenece a cada persona. En su segundo aspecto, por otra parte, implica un derecho colectivo a recibir cualquier información y de tener acceso a los pensamientos expresados por los demás." --- La libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Resulta indispensable para la

formación de la opinión pública. También constituye una conditio sine qua non para el desarrollo de los partidos políticos, los gremios, las sociedades científicas y culturales y, en general, todos los que desean influir al público. En resumen, representa la forma de permitir que la comunidad, en el ejercicio de sus opciones, esté suficientemente informada. En consecuencia, puede decirse que una sociedad que no está bien informada no es verdaderamente libre. --- Esta relación entre libertad de expresión y práctica democrática, así como la idea de que la misma confiere un "plus" a la primera, cuando su ejercicio interactúa con otros derechos y bienes que los órganos jurisdiccionales no pueden obviar, está en el centro de lo que podemos llamar la "teoría estándar de la libertad de expresión", que es aplicada y salvaguardada por las Cortes constitucionales de los Estados democráticos y de derecho de nuestro tiempo. --- Es importante subrayar que el derecho que nuestra Constitución Federal garantiza no es simplemente un derecho a expresarse, sino un derecho a expresarse libremente. La libertad de expresión, en otras palabras, protege al individuo no solamente en la manifestación de ideas que comparte con la gran mayoría de sus conciudadanos, sino también de ideas impopulares, provocativas o, incluso, aquellas que ciertos sectores de la ciudadanía consideran ofensivas. La libertad de expresión es, en muchos sentidos, un derecho al disenso, y esta dimensión dota de pleno sentido al hecho de que la Constitución Federal la consagre como un derecho fundamental que, como es sabido, es una figura jurídica cuya razón de ser es la salvaguarda del individuo frente a la decisión de las mayorías. Los derechos tienen por naturaleza un carácter contra mayoritario que obliga a desvincular su contenido y alcance protector de las opiniones y determinaciones tomadas por las mayorías en un cierto momento histórico. --- Hay que precisar, asimismo, que las libertades de expresión e imprenta protegen de manera especialmente clara y enérgica el derecho del individuo a expresar sus ideas en materia política. El discurso político está más directamente relacionado que otros - por ejemplo, el discurso de la publicidad comercial - con la función pública e institucional de la libertad de expresión. Por lo tanto, la protección de su libre difusión resulta especialmente relevante para que la libertad de expresión cumpla cabalmente con su posición estratégica de cara a la formación de la opinión pública, dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa. --- Lo anterior no significa que las libertades de expresión e imprenta no tengan límites. Como cualesquiera otros derechos, no son libertades ilimitadas. La Constitución Federal realiza una enumeración explícita de cuáles son aquellos. Al respecto, es digno de ser destacado que la redacción del texto constitucional obliga claramente a hacer una interpretación estricta de tales restricciones. Así, el artículo 6o. tiene una redacción que privilegia y destaca la imposibilidad de someter la manifestación de ideas a inquisiciones de los poderes públicos - "la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa", mientras que las limitaciones al derecho se presentan como excepción a un caso general "sino en el caso de que...". --- Es necesario precisar, además, que aún cuando del tenor literal del artículo 6o. parece desprenderse que sólo las autoridades jurisdiccionales o administrativas están sujetas a la prohibición establecida, si entendemos correctamente la función de los derechos fundamentales podemos fácilmente concluir que el legislador es, desde luego, un destinatario pasivo tácito de la misma. Lo anterior no es cuestión de simple simetría, sino que obedece al hecho de que sólo bajo una interpretación de esa especie es posible el cumplimiento integral de las funciones de este tipo de derechos en nuestro orden jurídico. Es claro que, dada la estructura de nuestro ordenamiento jurídico, las mencionadas autoridades jurisdiccionales y administrativas sólo podrían realizar las inquisiciones a las que se refiere el artículo 6o. con una cobertura legal previa, con lo cual se sobreentiende que el legislador se encuentra constitucionalmente impedido para proveerla. --- En la redacción del artículo 7o., la intención de contener dentro de parámetros estrictos las limitaciones a la libertad de expresión, es todavía más clara: así, se dice que la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia es "inviolable", y que "ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como un instrumento de delito" (énfasis añadido). Todas las expresiones

subrayadas, son claramente indicativas de la importancia que el Constituyente atribuyó a consagrar del modo más enérgico la libertad de imprenta y someterla a límites tasados y directamente especificados por la Constitución Federal. --- No hay duda de que el legislador puede dar especificidad a los límites a las libertades de expresión e imprenta contemplados de manera genérica en la Constitución, y de que el Código Penal no puede ser, prima facie, excluido de los medios de los que puede valerse a tal efecto. Sin embargo, tampoco es dudoso que la labor del legislador penal debe poder cohonestarse en todos los casos con unas previsiones constitucionales que no dan carta blanca a las autoridades públicas a la hora de desarrollar y concretar los límites a los mismos, sino que les obligan a examinar de modo muy cuidadoso los casos en que la libertad de expresión entra en conflicto con bienes jurídicos o derechos que la Constitución configura como límites a la misma y a ponderar sus diversas exigencias. De lo contrario, se pondrá en riesgo el carácter supralegal de los derechos fundamentales y se otorgarían atribuciones extraordinarias al legislador ordinario, representante de ciertas mayorías históricas y, por ende, contingentes. --- Toda actuación legislativa que efectúe una limitación a los derechos de libre expresión e imprenta, con la pretensión de concretar los límites constitucionales previstos debe, por tanto, respetar escrupulosamente el requisito de que tal concreción sea necesaria, proporcional y por supuesto compatible con los principios, valores y derechos constitucionales. El cumplimiento de estos requisitos es especialmente importante cuando dichos límites son concretados mediante el derecho penal que, como es sabido, es el instrumento de control social más intenso con el que cuenta el Estado, lo cual exige que su uso esté siempre al servicio de la salvaguarda de bienes o derechos con protección constitucional clara. --- Será obligado, pues, considerar constitucionalmente ilegítimas aquellas determinaciones legislativas que afecten el ejercicio del derecho al libre expresión de un modo que demuestre claramente que el legislador se ha apartado de su obligación de equilibrar de una manera proporcionada las exigencias que derivan de este derecho, con las exigencias de resguardar los bienes y derechos mencionados, por vía de limitación, en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución, cuyo alcance, hay que subrayarlo también, debe delimitarse a la luz de la totalidad de las disposiciones constitucionales. --- Del brillante texto anteriormente transcrito se desprenden las siguientes consideraciones: --- 1.- El Estado tiene el deber de no interferir en la actividad expresiva de los ciudadanos. --- 2.- Tener plena libertad para expresar, difundir y publicar ideas es imprescindible no solamente para poder ejercer plenamente otros derechos fundamentales como el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado, sino que constituye además un elemento funcional de esencial importancia en la dinámica de una democracia representativa. -- 3.- Si se vulnera por el legislador la garantía individual de la libre manifestación de las ideas por cualquier medio, es imposible avanzar en la obtención de un cuerpo extenso de ciudadanos activos, críticos, comprometidos con los asuntos públicos, atentos al comportamiento y a la decisiones de los gobernantes, y capaces así de cumplir la función que les corresponde en un régimen democrático. --- 4.- Cada vez que un tribunal decide un caso de libertad de expresión debe proteger el grado al que en un país quedará asegurada la libre circulación de noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, todo ello condición indispensable para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa. --- 5.- La libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática y resulta indispensable para la formación de la opinión pública, por lo que dicha libertad de expresión es salvaguardada por las Cortes Constitucionales de los Estados democráticos y de derecho de nuestro tiempo. --- 6.- La libertad de expresión es, en muchos sentidos, un derecho al disenso, y esta dimensión dota de pleno sentido al hecho de que la Constitución Federal la consagre como un derecho fundamental. --- 7.- La protección de la libre difusión de ideas en materia política resulta especialmente relevante para que la libertad de expresión cumpla cabalmente con su posición estratégica de cara a la formación de la opinión pública, dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa. ---

(Continúa en la Tercera Sección)

TERCERA SECCION**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

(Viene de la Segunda Sección)

8.- El legislador se encuentra constitucionalmente impedido para establecer inquisiciones jurisdiccionales y administrativas a la libre manifestación de las ideas. --- 9.- La violación por parte del legislador a la garantía individual de la libertad de expresión pone en riesgo el carácter supralegal de los derechos fundamentales y, en un momento dado, otorgaría atribuciones extraordinarias al legislador ordinario, representante de ciertas mayorías históricas y, por ende, contingentes. --- Los actos reclamados al prohibir y sancionar severamente el que cualquier persona física o moral que no sea un partido político contrate tiempos en radio y televisión para difundir mensajes político electorales, rompen con todos y cada uno de los principios que se acaban de enunciar desde el momento mismo en el que se prohíbe la libre difusión de ideas en materia política afectando la libertad de la formación de la opinión pública dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa. --- Esto último sin contar con que al violarse de esa forma la garantía individual de la libertad de expresión, el legislador ordinario está asumiendo atribuciones extraordinarias que constitucionalmente no le corresponden y está afectando derechos fundamentales como el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado; lo que se traduce en que uno de los tres poderes del Estado, en este caso el Poder Legislativo, incumple con el deber constitucional de no interferir en la actividad expresiva de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil. --- Lo que los actos reclamados buscan es crear un monopolio informativo a favor de los partidos políticos, toda vez que es un hecho del dominio público que la gran mayoría de los mexicanos se informa sobre el acontecer político electoral del país a través de la radio y la televisión. Por lo tanto, lo que el legislador ordinario busca con los actos reclamados es impedir que en México exista un cuerpo extenso de ciudadanos activos, críticos, comprometidos con los asuntos públicos, atentos al comportamiento y a las decisiones de los gobernantes, y capaces así de cumplir la función que les corresponde en un régimen democrático. --- Al expedir los actos reclamados, las autoridades responsables vulneran gravemente la garantía individual de la libre manifestación de las ideas, ignorando deliberadamente que la libertad de expresión es, en muchos sentidos un derecho al disenso, y esta dimensión dota de pleno sentido al hecho de que la Constitución Federal la consagre como un derecho fundamental. Sin embargo, ese derecho no puede existir cuando el legislador ordinario prohíbe a los ciudadanos y a las organizaciones de la sociedad civil disentir de los partidos políticos y de sus candidatos. --- En una sociedad verdaderamente libre los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil que tengan la voluntad y la capacidad para influir en el electorado a través de los principales medios de comunicación representados por la radio y la televisión, tienen el derecho inalienable de manifestar sus posturas y posiciones en materia político electoral y de disentir de los partidos políticos y de sus candidatos cuando no estén de acuerdo con sus plataformas y propuestas. En eso consiste la esencia de la democracia representativa y la libertad de expresión como el elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática y la formación efectiva de la opinión pública. --- No obstante lo anterior, los actos reclamados pretenden desconocer todo lo anterior y transformar a México de una democracia representativa en un Estado autoritario en el que solamente los partidos políticos tengan el derecho de utilizar los medios más importantes de comunicación que influyen decisivamente en la opinión y en el sentir de la gran mayoría de los mexicanos, para definir las preferencias y los votos en las contiendas electorales de las que depende el futuro del país y de los mexicanos. --- Dentro de este contexto, el único remedio al alcance de los afectados es el juicio de amparo que al ser, por su esencia y naturaleza jurídicas, un juicio eminentemente protector de las garantías individuales, es el único que permite ampararlos y protegerlos contra esta clase de disposiciones legales que pretenden suprimir, restringir y censurar la libre manifestación de las ideas mediante prohibiciones y sanciones que se traducen en inquisiciones administrativas a la libertad de expresión, como las que se contienen en los actos reclamados. --- Es por esta razón que su Señoría debe decretar la inconstitucionalidad de los preceptos

combatidos, para el efecto de que no sean aplicados a los preceptos legales contenidos en los conceptos de invalidez, que se precisan y detallan en el proemio de la presente Acción de Inconstitucionalidad para que, en consecuencia queden en libertad de contratar, ya sea a título propio o por cuenta de terceros, propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, incluyendo la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero y sin que el ejercicio de esa libertad les ocasione la imposición de las severas sanciones previstas en los mismos actos reclamados; toda vez que de no ser así, no se restituirá a la ciudadanía en el pleno goce y disfrute de las garantías individuales que le han sido vulneradas a través de los propios actos reclamados. --- CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ.- EL ARTICULO 49, NUMERAL 4, DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL CATORCE DE ENERO DE DOS MIL OCHO, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE SUPREMACIA CONSTITUCIONAL, POR DESATENCION DE LOS ARTICULOS 1, 3, 6, 7, 9 Y 40 DEL MISMO PACTO FEDERAL. --- El artículo 49, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenamiento reclamado en este juicio de acción de inconstitucionalidad, contradice el texto del artículo 133 constitucional, con relación a los artículos 1, 3, 6, 7, 9 y 40 del mismo Pacto Federal, como se expresa a continuación: --- El precitado artículo 133 de la Constitución General concede al mismo Pacto de la Unión el carácter de Ley Suprema del país, con apego a la cual deben emitirse todas las disposiciones jurídicas ordinarias que regulan la vida de México, sin importar el órgano de autoridad del que emanen, incluido, desde luego, el H. Congreso de la Unión. Por ello, cualquier norma jurídico-positiva que se oponga a la Constitución, en cualquiera de los distintos preceptos que consagra, de manera expresa o a partir de su justa interpretación constitucional, debe entenderse y juzgarse como un acto constitucionalmente nulo, carente de validez jurídica esencial para producir efectos en perjuicio de aquél individuo u organización al cual pueda dirigirse. --- En el ejercicio de la función legislativa del Estado, corresponde al H. Congreso de la Unión la función de efectuar la primera labor de interpretación constitucional, anterior, desde luego, a la que en forma trascendente y encomiable ejerce esa misma Suprema Corte de Justicia de la Nación como órgano de control de la misma Carta Federal, a partir del ejercicio del derecho de acción establecido en la misma Constitución a través de cualquiera de los tres medios de defensa del Pacto Federal: el amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad. --- La jurisprudencia ha dejado bien establecido que la Constitución no puede ser, en sí misma, inconstitucional, por lo que no existe medio alguno de defensa o de control constitucional, al alcance de ningún mexicano, que pueda llevar a los órganos supremos integrantes de ese Poder Judicial de la Federación a declarar la invalidez de la Constitución, por oposición o aparente contradicción que pudiera existir entre los distintos dispositivos que la conforman. En esta tesitura, cabría entonces entender que ante una antinomia constitucional, debería de interpretarse el texto de la Ley Suprema de la Unión en forma tal que permita su aplicación más pura o, por decirlo de otra manera, la más cercana al espíritu cierto del Constituyente, como medio para garantizar el objetivo de bienestar general último que, como Nación, nos hemos otorgado. --- Es con base en esta idea que debe reconocerse que, a pesar de no existir disposición constitucional alguna que así lo establezca, en el concierto de normas que conforman el texto de nuestra Constitución, por su naturaleza intrínseca, una de carácter dogmática y otra orgánica, debe reconocerse la preeminencia de unas con relación a otras, pues, debe decirse, existen mandatos de la Nación, entendidos y adoptados por el Constituyente, que constituyen decisiones políticas fundamentales de México en contra de las cuales no puede oponerse texto jurídico alguno, incluso, de rango constitucional. --- Ejemplos podríamos citar muchos, pero en forma específica y llevada al absurdo, debiera reconocerse que, aún cuando el Constituyente permanente decidiera en algún momento reformar la Carta Magna para permitir que, en la persecución y el castigo de delitos graves cometidos contra la ciudadanía, como puede ser el secuestro o la venta de estupefacientes, las autoridades administrativas pudieran someter a tormento y mutilación al condenado, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación quedaría compelida para actuar de inmediato, con la finalidad de preservar la garantía individual que tutela el artículo 22 constitucional, que se colocaría, respecto de esa enmienda constitucional, en una

situación preponderante a favor del ciudadano. Podría de lo contrario, si no, también aceptarse que ¿si en el texto de la Constitución y con miras económicas, se prohibiera que las familias decidieran el número de hijos que quisieran tener, prevaleciera una disposición tan absurda, que abiertamente contradiría el texto del artículo 4 del Pacto Federal, por el solo hecho de haber quedado también contenida en el texto de la Constitución?. --- Los colegisladores responsables que habrán de contestar esta demanda, en su calidad de primer intérprete de la Constitución, soslayaron el deber que el artículo 133 de la Ley Suprema les impone, en el sentido de preservar, a través de las normas ordinarias, un sistema de derecho que mire por la funcionalidad y eficacia de los principios políticos y dogmáticos más altos a partir de los cuales se fundó el Estado Mexicano. En el ejercicio de su función legislativa, en el ámbito del derecho político, confundieron una clara antinomia constitucional que debió llevarles a preservar el ejercicio armónico de los derechos fundamentales de la ciudadanía, y la equidad y transparencia de los procesos político-electorales que interesan a la Nación, pues impidieron la primera por preservar la observancia de normas secundarias concebidas para regular a la segunda. --- En efecto, una lectura del texto constitucional, debe llevar a reconocer que la consagración de los derechos fundamentales del individuo, queda separada y, por ello, en otro orden jerárquico-normativo --quizá vinculado con su materialidad--, respecto de las normas orgánicas con base en las cuales funciona el Estado. La organización político-electoral del gobierno mexicano, sin lugar a dudas, importantísima para la vida y paz pública del país, sin embargo, está contenida en el apartado orgánico del texto de la Carta Magna, dentro del cuerpo de normas que atañen a la conformación del otro elemento del Estado: su gobierno. Esa marcada división entre las normas dogmáticas y orgánicas de la Constitución, pueden llevarnos a señalar sin reserva ni temor alguno, que uno es el orden jurídico relativo a los derechos fundamentales del individuo, como sujeto pasivo y mero espectador de los procesos político-electorales del país, y otro muy distinto, el orden jurídico que atañe y obliga a quienes eligen libre y legítimamente ser actores y sujetos activos de esos mismos procesos políticos. --- Conscientes de esta dicotomía, los legisladores que integran el H. Congreso de la Unión se dieron a la tarea de expedir el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a través del cual debieron regular el mandato contenido en la Constitución. Sin embargo, dicho ordenamiento político-electoral debe ser atinado con relación al ámbito material de aplicación y los individuos que haya de hacer sujeto de las obligaciones que impone, pues la fusión indebida de los distintos ámbitos del derecho constitucional a los que hemos hecho referencia, vendrían a dar, como de hecho sucedió, un ordenamiento jurídico que soluciona un problema constitucional apuntado, pero en su materialización normativa crea otro distinto. Es decir, que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales debió velar por regular el campo del derecho político contenido en la Constitución, sin por ello infringir, indebidamente, el campo del derecho apolítico, perteneciente a los ciudadanos y sus derechos fundamentales, quienes no siendo actores de los procesos electorales, nunca, bajo ningún motivo, pueden ver mermada su forma de vida democrática, su libertad de acceso a la información, su libertad de expresión y reunión. --- Nuestra consideración apunta a que, esa aparente antinomia constitucional, existente entre las normas de derecho fundamental que tutelan la prerrogativa humana para vivir y ser educado dentro de los principios democráticos de organización del Estado, para tener derecho a ser informado, para expresar las ideas y opiniones que tenga la ciudadanía y reunirse libremente, incluso para tratar temas de orden gubernamental, por un lado, y las normas de derecho político que restringen el acceso de los partidos, los candidatos y precandidatos a los medios de comunicación, por el otro, y como más adelante habrá de establecerse en forma más particularizada, no tiene que entenderse como una causa de inconstitucionalidad de la Constitución misma, sino como una decisión del Constituyente que amerita la aplicación de los criterios jurídico interpretativos vigentes, para lograr la preservación del texto eficaz y funcional de nuestra Carta Magna, que armónicamente debe velar por la más sana consecución de los fines últimos perseguidos por el Constituyente. --- El texto del artículo 49, apartado 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que nos interesa, aquel que es objeto de las consideraciones que ocupan el presente concepto de impugnación, es del tenor literal siguiente: --- "Art. 49. (...) --- 4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión

dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código. --- (énfasis añadido) --- Destaca ante todo el hecho mismo de que la disposición está encaminada a establecer una clara prohibición, de la que se hace sujetos a las personas físicas o morales, por sí mismas o por interpósita persona, pero siempre de entre aquellas que revisten el carácter de gobernados, es decir, de sujetos activos de derechos fundamentales; o sea, dentro de la distinción normativo-constitucional que ha quedado apuntada en los párrafos precedentes, a los espectadores del proceso político, por oposición a los sujetos activos de los procesos electorales, a los partidos políticos, sus candidatos o precandidatos, a los que se les imponen las mismas restricciones en el numeral 3 del mismo artículo 49, con las atenuantes y posibilidades que, inequitativamente, después se les conceden en el numeral 6. --- Son distintas las disposiciones constitucionales con las que la regulación normativa en materia de acceso a los medios de comunicación en materia política, por parte de los gobernados, está relacionada. Desde luego, la garantía de igualdad que tutela el artículo 1 constitucional, la de libertad de expresión y acceso a la información que tutelan simultáneamente los artículos 6 y 7 del mismo texto constitucional, la de libertad de reunión o asociación, incluso para la discusión de asuntos de orden político, que tutela el artículo 9, así como la relacionada al establecimiento de la democracia, como parte fundamental de la educación de la niñez mexicana, entendida, más que como estructura jurídica o régimen político, como sistema de vida, , fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. --- Resulta evidente que entre los derechos fundamentales a los que nos referimos con anterioridad, y la prohibición legal establecida en la norma que se combate, existe una contradicción. Sin embargo, por principio de cuentas, podría parecer que la misma no es atendible, porque el texto del artículo 49 recién transcrito, proviene del artículo 41 del Pacto Federal. No obstante esta salvedad que bien podría regir el criterio imperante en la solución de esta acción que se plantea, no debe perderse de vista que, la decisión a favor de la aplicabilidad de una norma constitucional, jamás podría inclinarse en detrimento de la observancia de otras. La labor interpretativa de la Constitución obliga a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, ahora como órgano de control constitucional, a determinar si la actividad legislativa, como acto que entrañó esa primera interpretación a la que hicimos referencia, fue acertada. Se estima que, en el caso concreto, la expedición de la norma que nos ocupa evidenció una deficiente técnica legislativa, que debe ser subsanada a través de esta instancia judicial. --- En materia político electoral se presentó el caso reciente, en el que, el candidato a la gubernatura del Estado de Baja California, se vio primeramente impedido para enlistarse como aspirante legítimo de su partido a ese cargo de elección popular, ante la presencia de una antinomia constitucional, derivada de dos preceptos de la Carta Fundamental del propio estado de Baja California, en la que, por un lado, se prohibía a los Presidentes Municipales aspirar al ejercicio del cargo de gobernador en el proceso electoral siguiente al ejercicio de su cargo, y por el otro, sí se les permitía expresamente. En su última instancia, cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debió pronunciarse en torno de esta circunstancia, no optó, desde luego y como era de esperarse, por calificar la aparente correspondencia que existía entre la decisión adoptada por el Instituto Electoral del Estado y uno de los preceptos constitucionales aplicados, sino por interpretar el texto de los dos dispositivos en conflicto, para determinar cuál era de prevalecer en forma más apropiada para los fines que la Constitución del Estado y la Constitución Federal pretendieron salvaguardar. La decisión del Tribunal Electoral se apoyó en reconocer el carácter jurídico preferente a favor de aquella disposición que mejor permitía el ejercicio de los derechos políticos y aspiraciones humanas fundamentales del candidato, para así participar en los procesos de elección al cargo de gobernador del Estado. --- Sería de esperarse que, en este caso en lo particular, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación adopte una posición similar, en la que no se resuelva superficialmente el conflicto planteado, en función a la evidente existencia de una norma constitucional justificativa de la disposición legal emitida, y que incursione en el altísimo deber que la Constitución le impone, de enfrentar la notoria incompatibilidad de normas constitucionales aplicables, y desentrañar el

sentido en que éstas deban interpretarse para resolver sobre la validez de los actos atribuidos al H. Congreso de la Unión, como primer intérprete del texto constitucional. --- El partido político en cuya representación comparezco, estima que la disposición combatida proviene de una labor legislativa constitucionalmente equivocada, porque en la determinación de las formas y mecanismos ordinarios conforme a los cuales debiera atenderse a las intenciones primarias del Constituyente, tal y como aparecen previstas en el artículo 41 de la Carta de Querétaro, no debió pasarse por alto el hecho fundamental de que, siendo sujetos de las restricciones contenidas en el artículo 41 de la Constitución los partidos políticos, sus candidatos o precandidatos, como actores de los procesos político-electorales, que por ello deben participar en actividades regidas por un proceso inequívoco de equidad, transparencia y neutralidad, no tendría porqué haberse sometido a las mismas restricciones a la ciudadanía en lo general, quienes en su calidad de meros espectadores, no pueden dejar de gozar jamás de las prerrogativas que les conceden las garantías individuales ya previamente anotadas. --- En estas condiciones, la disposición es inválida desde el punto de vista constitucional, porque para su emisión se pasó por alto que, de conformidad con el texto vigente del artículo 49, apartado 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se rompe con los siguientes principios fundamentales, baluartes de nuestro sistema jurídico y político nacional. (i) La norma no vela por que se respete un derecho mínimo de igualdad, tratándose de la expresión de las ideas y la información en torno del ejercicio justo y apropiado de las actividades de gobierno que hubieran llevado a cabo o pretendieran llevar a cabo los partidos políticos, sus candidatos o precandidatos. --- Para entenderse el concepto que arriba se plantea, debe de aceptarse que la terminología contenida en la norma es imprecisa e insuficiente, con lo que se atenta contra la seguridad jurídica de las personas a las que se dirige, pues el término de "propaganda" con fines electorales, resulta vago e inadecuado, ya que, si por él debiera entenderse lo que en el argó político se conoce como "spots", esencialmente repetitivos, la consecuencia de la prohibición sería una, pero si dentro del vocablo debiera quedar comprendido también cualquier programa pagado, aunque no se repitiera de manera periódica y regular, entonces la consecuencia y los efectos perniciosos de la prohibición serían otros. --- De cualquier manera, cabe señalar que la prohibición es inválida, porque resulta desapegada al principio preponderante de igualdad que tutela el artículo 1 constitucional, a través del cual queda prohibida toda discriminación que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas (nuevamente, por oposición a partidos políticos, candidatos o precandidatos), o discriminación motivada por condición social, opiniones o preferencias. --- En un régimen democrático como el que propone la Constitución, debería aceptarse que todo individuo, y más aún, toda organización política, tendría derecho a expresar sus ideas, desde luego, en materia política, entre otras, y así informar a los demás sobre las consideraciones que justa o injustamente lo lleven a pensar porqué un partido político, un candidato o precandidato, puede ser un actor positivo o negativo para los fines necesarios para el Gobierno del Estado y la sociedad con la que interactúa de manera cotidiana. --- En el caso particular de la norma de la que se trata, se ha partido de la imposición de prohibiciones tajantes, por los partidos políticos en el poder, encargados de legislar, para que la ciudadanía participe activamente, a través de la oportuna expresión de sus ideas, en una labor de información que resulta fundamental para la construcción consistente de nuestra democracia, atento a la manera en que el conglomerado social está conformado. Inicialmente, la prohibición también se impuso a los partidos políticos, los que en unión de sus candidatos, tampoco pueden contratar en forma alguna el acceso a los medios de comunicación. Así se lee en el numeral 3 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- Sin embargo, la prohibición (siempre inadecuada tratándose de la ciudadanía, dada la existencia de los derechos fundamentales que hemos comentado y más adelante se analiza) que en principio se advertía como un acto simultáneo y parejo para ambos sujetos de derecho, se ve quebrantada en perjuicio de la ciudadanía con la permisón que, adelante, en el numeral 6 de la misma norma, se abre a favor de los partidos políticos. --- El acceso a las prerrogativas en radio y televisión que establece la Constitución, que quedará supeditado a las reglas que para tales efectos expida el Instituto Federal Electoral, acaba por demostrar que, la prohibición impuesta por el legislador, sólo acaba por incumbir a los ciudadanos en lo general, y no así a los partidos políticos, quienes de esta manera y atento a los

presupuestos que les correspondan, tendrán la posibilidad de llevar a cabo labores de manifestación del pensamiento, en un régimen desigualitario con relación al resto de la ciudadanía. --- Sin perjuicio del contenido mismo de la información que se publique, debiera reconocerse que, la disparidad de trato, prevista en la ley, resulta por sí misma contraria al espíritu del Constituyente, que a través de la adecuada labor legislativa debió quizá pensarse, a fin de contrarrestar una indebida participación de la ciudadanía en la materia político-electoral y en detrimento de los principios de equidad y neutralidad política, en el establecimiento de la obligación legal de que, la "propaganda" que se contrate, contenga el señalamiento expreso y transparente de identificación de quien la genera y su pensamiento político. --- (ii) Por las limitaciones intrínsecas contenidas en la prohibición que se combate, la norma atenta contra el derecho a la libertad de expresión y acceso a la información que salvaguarda el artículo 6 de la Constitución, prerrogativa del ciudadano que debió prevalecer en el marco de las disposiciones constitucionales regentes, a fin de que el legislador ordinario velara de manera adecuada por la intención primaria del primer Constituyente. --- Después de la vida, el derecho humano máspreciado es el de la libertad, que si bien inicialmente se relaciona en sus aspectos materiales más puros con la libre disposición del cuerpo, para desplazarse y expresarse con él en la forma más ilimitada que éste lo permita, sin afectar el derecho de los demás, después, al desdoblarse y llegar a los aspectos del intelecto, va más allá todavía, sin obstáculo alguno, para permitir todas las formas imaginables de expresión que enaltecen y ponen en evidencia la grandeza del espíritu del hombre. --- El derecho a la libertad es de lo más trascendente en la formación de cualquier sociedad, porque es un factor esencial en la construcción del pensamiento plural, el diálogo, la deliberación, encuentro y delimitación de los ideales del pueblo. En cualquier sistema democrático de gobierno, de vida, la libertad constituye la única vía para alcanzar la justicia social, pues de ella depende el entendimiento de las necesidades nacionales que deban atenderse. --- En el ámbito político, el ejercicio de la opinión pública, como contrapeso de la función gubernamental, deriva forzosamente de la libertad, la que en esa medida constituye un factor que moldea y limita eficazmente el ejercicio desmedido o abusivo del poder público, al constituir la única forma en que la ciudadanía, en su individualidad, puede ejercer, a través de la información, la única prerrogativa que, en un momento específico dado, la coloca exactamente en el mismo plano de igualdad frente a sus gobernantes: su elección. --- La única justificación válida que podría llevar a cualquier órgano del poder público a imponer límites al derecho de libertad, difícilmente a través de la expresión verbal o escrita de las ideas, se halla en la Constitución, cuando lo restringe tratándose de los ataques a la mora, la afectación a los derechos de terceros, la comisión de un delito o la preservación del orden público. --- Es ostensible el hecho de que la expresión de las ideas, como vía para evidenciar la opinión en torno de nuestros gobernantes, de los partidos políticos, de sus candidatos o precandidatos, aún en el supuesto de la manifestación del pensamiento pudiera influir sobre el voto de las personas, no configura ninguna de las justificaciones que la Constitución establece en torno de los límites al derecho a la libertad. --- Los partidos políticos, los gobernantes electos, nuestros candidatos o precandidatos, no debemos ser temerosos del escrutinio público, ni de las críticas que con toda legitimidad, con todo derecho, puede externar la ciudadanía, quien no por ello se hace partícipe de los procesos político-electorales. ¿A caso sería válido también, entonces, suponer que podría legislarse para que las personas físicas o morales se abstengan de emitir su opinión, en el momento en el que el Presidente de la República someta a la Cámara de Senadores la terna de abogados correspondiente, para que ésta designe a alguno de entre ellos para ejercer el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación?. --- La misma causa que en el fondo legitima a la ciudadanía para expresar sus opiniones y puntos de vista con relación a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es la que sustenta el derecho de libertad que a todas las personas nos corresponde, como ciudadanos, para criticar, para vitorear, para aplaudir o repudiar la labor de toda organización o individuo que, con ánimos políticos, ejerza o pretenda ejercer un cargo público de elección popular. --- En la disyuntiva sobre cuál de las normas en aparente incompatibilidad, debió atender el legislador, indudablemente prevalece la relativa al ejercicio de los derechos más íntimos del hombre, los que, como se dijo, si hubieron de limitarse, ello quizá podría haber ocurrido, solamente, con el ánimo de salvaguardar el derecho a la información y a la educación, mediante el

establecimiento de la obligación expresa, a cargo del ciudadano manifestante, sobre su identidad, y el sentido explícito de su pensamiento político, como sucede en otras latitudes y otros regímenes democráticos de gobierno. --- (iii) A colación con esto último y, tomando en consideración la letra expresa de la Constitución, en la que se establece el régimen democrático de gobierno, como sistema de vida de todos los mexicanos, cabría por último señalar que, la norma combatida, provino también de una desatención a lo dispuesto por el artículo 40 constitucional. --- La educación democrática a que se refiere el artículo 3, fracción II, inciso a), del texto constitucional, institución a la luz de la cual debe entenderse también el artículo 40 antes citado, conlleva la obligación evidente a cargo del gobierno del Estado, en el sentido de cumplir con la función pública, atendiendo a la voluntad y necesidades del pueblo, de sus mayorías y de sus minorías. --- El entendimiento de ello depende, como es obvio, del ejercicio del derecho que consagra la Constitución, que comentamos en el apartado anterior, y que indiscutiblemente nace entre la ciudadanía, de la manifestación pública de sus ideas, de sus opiniones, de sus necesidades, de sus quehaceres y debilidades. Sin la existencia de tal vía de comunicación entre los dos sujetos del Estado, gobernantes y gobernados, resultaría imposible la consolidación de un sistema efectivamente democrático de vida. --- Es por esta última razón que también sostenemos que, en el ejercicio de la función legislativa, el H. Congreso de la Unión no debió nunca soslayar la existencia y la preponderancia de estas columnas en las que se fundó nuestro país, en el costo que hemos pagado todos los mexicanos en la historia reciente para la consolidación de un régimen auténticamente democrático de vida, y en ese entendido, en la necesidad de que se permita, a la ciudadanía, el diálogo público permanentemente necesario, del que depende de manera indiscutible, el respeto del artículo 40 constitucional. --- Dado que se ha involucrado en el marco de reglas que rigen el mecanismo de operación de los procesos políticos, atinente a los partidos, sus candidatos y precandidatos, a la ciudadanía, ajena a ella, la que inclusive carecería de acción para acudir ante los Tribunales Electorales a reclamar sus derechos, por ser estos un medio de defensa creados ex profeso para decidir las confrontaciones en materia política, no nos resta sino recalcar el hecho de que, en la expedición de la norma combatida, debió dejarse a un lado al gobernado, quien en todo momento, goza de garantías que concede la Constitución, que prevalecen por encima de cualquier otro orden jurídico, incluso, si para su emisión se apoyó en otro texto constitucional que eventualmente pudiera ser contradictorio. --- Por las causas anotadas en este concepto de derecho, debe declararse la invalidez de la norma jurídica reclamada. --- QUINTO CONCEPTO DE INVALIDEZ.- EL ARTICULO 49, NUMERAL 4, DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL CATORCE DE ENERO DE DOS MIL OCHO, CONTRAVIENE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES DE LIBERTAD DE EXPRESION, COMUNICACION E INFORMACION INSERTAS EN LOS ARTICULOS 6 Y 7 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. --- El artículo 49 numeral 4 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, violenta las garantías individuales de libertad de expresión, comunicación y de información insertas en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que establece prohibiciones que exceden los límites y restricciones contenidas en los artículos constitucionales precitados, con lo cual se vulneran principios fundamentales vigentes en el Estado Democrático Mexicano. --- Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, se publicó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del cual se demanda la invalidez del artículo 49, numeral 4, cuyo texto se reproduce para su mejor análisis: --- "Artículo 49. ... 4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código". --- De la disposición precitada se desprenden los siguientes elementos: --- a) Establece una prohibición de carácter general, dirigida a toda persona física o moral, que actúe a título propio o por cuenta de terceros. --- b) La prohibición impuesta deriva en una

conducta de no hacer, consistente en no contratar propaganda con características especiales en cuanto al medio por el que se divulga y la finalidad que persigue, que a saber son: --- En cuanto al medio de difusión: radio y televisión. --- En cuanto a la finalidad perseguida: que se encuentre dirigida a generar cualquier tipo de influencia en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. --- c) De igual forma, establece la prohibición de transmitir en territorio nacional propaganda con las características precisadas que haya sido contratada en el extranjero. --- Dentro del régimen de garantías individuales consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho a la libertad de pensamiento, de expresión, de comunicación y de información, constituyen en su conjunto un pilar fundamental para la consolidación de una república democrática y representativa. --- La libertad de expresión es uno de los derechos fundamentales del hombre debido a que representa la prolongación de la garantía individual de pensar, ejercicio sin el cual no es posible aventurar la posibilidad del desarrollo del hombre en sociedad. --- La lucha por la libertad de expresión constituye una larga batalla contra el dogma, el autoritarismo y las inercias contra el cambio y la innovación. Más aún, puede afirmarse que la conquista revolucionaria de la libertad de expresión se enmarca en los procesos de transición entre el tradicionalismo y el ascenso de la modernidad que tiene lugar en Europa entre los siglos XVII y XIX. --- No es sino hasta la Declaración de los Derechos del hombre, en Francia, en 1789, cuando la libertad de expresión se codifica en términos del derecho positivo al establecer: "Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aun religiosas, con tal que su manifestación no trastorne el orden público establecido por la ley." --- El derecho a la libre expresión de las ideas es la garantía fundamental que sirvió como base para el desarrollo y consolidación de los Estados modernos. --- Atendiendo a los documentos históricos, observamos que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, surgida como producto de la Revolución Francesa de 1789, ya contenía en sus artículos 10 y 11 la garantía en comento, al establecer que "Nadie debe ser perseguido por sus opiniones, incluso religiosas, en la medida en que sus manifestaciones no alteren el orden público establecido por la ley" y "La libre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más valiosos del hombre. Por consiguiente, todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, haciéndose responsable de los abusos de esa libertad en los casos previstos por la ley". Desde entonces, la inalienable libertad que debiera gozar todo individuo para expresarse en los diversos ámbitos de su desarrollo, quedó plasmada como un derecho público, que terminó con la discrecionalidad y el arbitrio con que el poder atendía estas manifestaciones. --- En México, la libre expresión de las ideas se estableció originariamente en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado el 22 de octubre de 1824, mismo que en su parte conducente establecía el derecho a la libre manifestación de las ideas siempre y cuando no se atacara el dogma, se turbara la tranquilidad pública o se ofendiera el honor de los ciudadanos; desde entonces y a través del devenir histórico, el derecho a la libertad de expresión ha sido una parte fundamental en el capítulo de garantías individuales de las normas supremas que han tenido vigencia en nuestro país. --- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en sus artículos 6 y 7 garantías fundamentales comunes a todo individuo que únicamente pueden restringirse o suspenderse en los casos y en las condiciones que ella misma determina, como lo son la libertad de expresión, de comunicación y de información, según se desprende del texto de los mismos: --- "Artículo 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de replica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. --- Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases: --- Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. --- La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. --- Toda persona, sin necesidad de acreditar

interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos. --- Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión. --- Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos. --- Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales. --- La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes." --- "Artículo 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito. --- Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquellos." --- De la parte que interesa de los preceptos bajo análisis, se observa que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como garantías fundamentales la libre manifestación de las ideas y la inviolabilidad para escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, garantizando que ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, siempre y cuando no se actualicen los supuestos de excepción que se encuentran regulados y delimitados por ésta misma, tales como el caso en que se ataque a la moral, a la vida privada, a los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público. --- Esto es que la manifestación de las ideas, sea por escrito o mediante cualquier otro medio, se consagra en el texto constitucional como una garantía que, fuera de las hipótesis señaladas por la propia Constitución, no puede ser restringida ni limitada por ninguna ley u órgano del Estado Mexicano. --- Es en virtud de lo expuesto y ante la dificultad que implica la definición de garantías con connotaciones y alcances tan diversos y complejos, como lo es la libertad de expresión, que coincidimos con el criterio externado al respecto por el Máximo Tribunal del país, el cual en la tesis P.LXXXVII/2000, define a la garantía individual contenida en el artículo sexto constitucional como "el derecho que tiene todo individuo de exteriorizar sus ideas por cualquier medio, no sólo verbal o escrito, sino por todo aquel que la ciencia y la tecnología proporcionan, con la única limitante de que quien emita su opinión no provoque situaciones antijurídicas como el ataque a la moral, a los derechos de terceros, cometa un delito o perturbe el orden público". --- De la definición en comento, consideramos necesario precisar los alcances y limitaciones que la instancia judicial suprema del país reconoce en el derecho a la libertad de expresión; sobresaliendo en primer término el carácter general de éste, toda vez que se consagra como una garantía erga omnes, esto es que la persona no requiere de ninguna calidad especial para poder manifestar sus ideas, lo cual es consecuente con la naturaleza intrínseca de dicho derecho. --- En segundo término, podemos observar que el texto Constitucional no impone restricción o limitación alguna en cuanto a la forma o el medio a través del cual puedan manifestar su expresión, esto es, las ideas pueden ser externadas por diversas vías y canales, ya sea externada en forma oral o a través de medios impresos y/o electrónicos, lo que garantiza una plena eficacia en el ejercicio de este derecho, al encontrarse salvaguardado el derecho a su comunicación y/o difusión. --- De igual forma, cabe precisar que en el ámbito internacional, según lo establece el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado Mexicano ha celebrado diversos tratados e instrumentos que forman parte de nuestro sistema interno y que fueron violentados por el Congreso de la Unión al emitir el precepto cuya invalidez se solicita en el presente juicio: --- Declaración Universal de los Derechos Humanos. "Artículo 2. --- 1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión

política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. --- 2. Además no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido por cualquier otra limitación de soberanía." --- "Artículo 19. --- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión." --- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. "Artículo 19. --- 1. Nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones. --- 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. --- 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; --- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas." --- Convención Americana sobre Derechos Humanos. "Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión. --- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. --- 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a censura, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) El respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. --- 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. --- 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. --- 5. Estará prohibida por la ley toda la propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional. --- Sirvan como fundamento los criterios emitidos por ese Supremo Tribunal, que a continuación se exponen: --- "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional." --- "SUPREMACIA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL A partir de la interpretación

del precepto citado, si aceptarnos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de "supremacía constitucional" implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la Ley Suprema de la Unión", esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales." --- No obstante lo expuesto, sería errónea arribar concluir que las libertades de expresión e imprenta son derechos ilimitados o irrestrictos, dado que la propia Constitución Federal establece en forma plena las limitantes y los alcances que la propia norma suprema contempla en los precitados artículos 6 y 7, tal y como lo determina el criterio de aplicación pertinente: --- DERECHO A LA INFORMACION. NO DEBE REBASAR LOS LIMITES PREVISTOS POR LOS ARTICULOS 6o., 7o. Y 24 CONSTITUCIONALES. El derecho a la información tiene como límites el decoro, el honor, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la estimación, pues el artículo 6o. otorga a toda persona el derecho de manifestar libremente sus ideas y prohíbe a los gobernantes que sometan dicha manifestación a inquisición judicial o administrativa, salvo que ataquen la moral, los derechos de tercero, provoquen algún delito o perturben el orden público. Así, la manifestación de las ideas se encuentra consagrada como uno de los derechos públicos individuales fundamentales que reconoce la Constitución, oponible por todo individuo, con independencia de su labor profesional, al Estado, y los artículos 7o. y 24 de la propia Carta Fundamental se refieren a aspectos concretos del ejercicio del derecho a manifestar libremente las ideas. El primero, porque declara inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia y, el segundo, porque garantiza la libertad de creencias religiosas. Así, el Constituyente Originario al consagrar la libertad de expresión como una garantía individual, reconoció la necesidad de que el hombre pueda y deba, siempre, tener libertad para apreciar las cosas y crear intelectualmente, y expresarlo, aunque con ello contraría otras formas de pensamiento; de ahí que sea un derecho oponible al Estado, a toda autoridad y, por ende, es un derecho que por su propia naturaleza debe subsistir en todo régimen de derecho. En efecto, la historia escrita recoge antecedentes de declaraciones sobre las libertades del hombre, y precisa que hasta el siglo XVIII, se pueden citar documentos sobre esa materia. No hay duda histórica sobre dos documentos básicos para las definiciones de derechos fundamentales del hombre y su garantía frente al Estado. El primero es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, producto de la Revolución Francesa, la cual se mantiene viva y vigente como texto legal por la remisión que hace el preámbulo de la Constitución de Francia de fecha veinticuatro de diciembre de mil setecientos noventa y nueve. El segundo, es la Constitución de los Estados Unidos de América, de diecisiete de septiembre de mil setecientos ochenta y siete. En la historia constitucional mexicana, que recibe influencia de las ideas políticas y liberales de quienes impulsaron la Revolución Francesa, así como contribuciones de diversas tendencias ideológicas enraizadas en las luchas entre conservadores y liberales que caracterizaron el siglo XIX, tenemos que se hicieron y entraron en vigor diversos cuerpos constitucionales, pero en todos ellos siempre ha aparecido una parte dogmática que reconoce derechos inherentes al hombre, y que ha contenido tanto la libertad de expresión como la libertad de imprenta. Por otra parte, los antecedentes legislativos relacionados con la reforma y adición a la Constitución de mil novecientos diecisiete, en relación al artículo 6o. antes precisado, tales como la iniciativa de ley, el dictamen de la comisión que al efecto se designó, y las discusiones y el proyecto de declaratoria correspondientes, publicados, respectivamente, en los Diarios de los Debates de los días seis, veinte de octubre y primero de diciembre, todos de mil novecientos setenta y siete, ponen de relieve que el propósito de las reformas fue el de preservar el derecho de todos respecto a las actividades que regula. Esta reforma recogió distintas corrientes preocupadas por asegurar a la sociedad una obtención de información oportuna, objetiva y plural, por parte de los grandes medios masivos de comunicación. Conforme a la evolución del artículo 6o. constitucional vigente y comparado con lo que al respecto se ha regulado en otros países, se concluye que a lo largo de la historia constitucional, quienes han

tenido el depósito de la soberanía popular para legislar, se han preocupado porque existiera una Norma Suprema que reconociera el derecho del hombre a externar sus ideas, con limitaciones específicas tendientes a equilibrar el derecho del individuo frente a terceros y la sociedad, puesto que en ejercicio de ese derecho no debe menoscabar la moral, los derechos de tercero, que implica el honor, la dignidad y el derecho a la intimidad de éste, en su familia y decoro; así como tampoco puede, en ejercicio de ese derecho, provocar algún delito o perturbar el orden público. Asimismo, ese derecho del individuo, con la adición al contenido original del artículo 6o., quedó también equilibrado con el derecho que tiene la sociedad a estar veraz y objetivamente informada, para evitar que haya manipulación. Así, el Estado asume la obligación de cuidar que la información que llega a la sociedad a través de los grandes medios masivos de comunicación, refleje la realidad y tenga un contenido que permita y coadyuve al acceso a la cultura en general, para que el pueblo pueda recibir en forma fácil y rápida conocimientos en el arte, la literatura, en las ciencias y en la política. Ello permitirá una participación informada para la solución de los grandes problemas nacionales, y evitará que se deforme el contenido de los hechos que pueden incidir en la formación de opinión. Luego, en el contenido actual del artículo 6o., se consagra la libertad de expresarse, la cual es consustancial al hombre, y que impide al Estado imponer sanciones por el solo hecho de expresar las ideas. Pero correlativamente, esa opinión tiene límites de cuya trasgresión derivan consecuencias jurídicas. Tales límites son que la opinión no debe atacar la moral, esto es, las ideas que se exterioricen no deben tender a destruir el conjunto de valores que sustenta la cohesión de la sociedad en el respeto mutuo y en el cumplimiento de los deberes que tienen por base la dignidad humana y los derechos de la persona; tampoco debe dañar los derechos de tercero, ni incitar a la provocación de un delito o a la perturbación del orden público. De modo que la Constitución de mil novecientos diecisiete estableció una obligación por parte del Estado de abstenerse de actuar en contra de quien se expresa libremente, salvo que en el ejercicio de ese derecho se ataque a la moral, a los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público. --- Por lo expuesto, se considera necesario recurrir al texto de la Ley de Imprenta, al ser el ordenamiento que define en sus primeros artículos diversas conductas que pretenden establecer los casos de excepción referidos, según se muestra a continuación: --- "Artículo 1. Constituyen ataques a la vida privada: --- I.- Toda manifestación o expresión maliciosa hecha verbalmente o por señales en presencia de una o más personas, o por medio de manuscrito, o de la imprenta, del dibujo, litografía, fotografía o de cualquier otra manera que expuesta o circulando en público, o transmitida por correo, telégrafo, teléfono, radiotelegrafía o por mensajes, o de cualquier otro modo, exponga a una persona al odio, desprecio o ridículo, o pueda causarle demérito o en su reputación o en sus intereses; --- II.- Toda manifestación o expresión maliciosa hecha en los términos y por cualquiera de los medios indicados en la fracción anterior, contra la memoria de un difunto con el propósito o intención de lastimar el honor o la pública estimación de los herederos o descendientes de aquél, que aún vivieren; --- III.- Todo informe, reportazgo o relación de las audiencias de los jurados o tribunales, en asuntos civiles o penales, cuando refieran hechos falsos o se alteren los verdaderos con el propósito de causar daño a alguna persona, o se hagan, con el mismo objeto, apreciaciones que no estén ameritadas racionalmente por los hechos, siendo éstos verdaderos; --- IV.- Cuando con una publicación prohibida expresamente por la Ley, se compromete la dignidad o estimación de una persona, exponiéndola al odio, desprecio o ridículo, o a sufrir daños o en su reputación o en sus intereses, ya sean personales o pecuniarios." --- "Artículo 2. Constituye un ataque a la moral: --- I.- Toda manifestación de palabra, por escrito, o por cualquier otro de los medios de que habla la fracción I del artículo anterior, con la que se defiendan o disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos o se haga apología de ellos o de sus autores; --- II.- Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio de los enumerados en la fracción I del artículo 2o. con la cual se ultraje u ofenda públicamente al pudor, a la decencia o a las buenas costumbres o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos, teniéndose como tales todos aquellos que, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor; --- III.- Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquiera manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o

figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno o que representen actos lúbricos...";---"Artículo 3. Constituye un ataque al orden o a la paz pública: --- I.- Toda manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, amenazas, manuscritos, o de la imprenta, dibujo, litografía, fotografía, cinematógrafo, grabado o de cualquier otra manera, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país; o con los que se injuria a la Nación Mexicana, o a las Entidades Políticas que la forman; --- II.- Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios de que habla la fracción anterior, con la que se aconseje, excite o provoque directa o indirectamente al Ejército a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros, o a la falta de otro u otros de sus deberes; se aconseje, provoque o excite directamente al público en general a la anarquía, al motín, sedición o rebelión, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo; o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al Ejército o Guardia Nacional o a los miembros de aquéllos y éstas, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o Jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país; o se aconseje, excite o provoque a la Comisión de un delito determinado. --- III.- La publicación o propagación de noticias falsas o adulteradas sobre acontecimientos de actualidad, capaces de perturbar la paz o la tranquilidad de la República o en alguna parte de ella, o de causar el alza o baja de los precios de las mercancías o de lastimar el crédito de la Nación o de algún Estado o Municipio, o de los bancos legalmente constituidos. --- IV.- Toda publicación prohibida por la ley o por la autoridad por causa de interés público, o hecha antes de que la ley permita darla a conocer al público..." --- "Artículo 4.- En los casos de los tres artículos que preceden, se considera maliciosa una manifestación o expresión cuando por los términos en que está concebida sea ofensiva, o cuando implique necesariamente la intención de ofender. ---Según diversas fuentes jurisdiccionales, el decoro de las personas se integra por el honor, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la estimación, a lo cual todo ser humano tiene un derecho inherente, que en caso de verse afectado implicaría un menoscabo en su integridad. --- Adquiere especial relevancia el criterio jurisprudencial emitido por el pleno de ese Supremo Tribunal al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad aprobada con el número 45/2006 y su acumulada 46/2006, cuyo rubro y texto son los que a continuación se enuncian: --- "LIBERTAD DE EXPRESION. SUS LIMITES. El primer párrafo del artículo 7o. de la Constitución Federal establece que "Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta"; esto es, la prohibición de la censura previa implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad que, por razones de contenido, tenga el poder de impedir su desarrollo. Sin embargo, la prohibición de la censura no significa que la libertad de expresión no tenga límites, o que el legislador no esté legitimado para emitir normas sobre el modo de su ejercicio. Lo anterior significa que estos límites no pueden hacerse valer mediante un mecanismo por el cual una autoridad excluya sin más la entrada de un determinado mensaje al debate público por estar en desacuerdo con su contenido, sino a través de la atribución de responsabilidades -civiles, penales, administrativas- posteriores a la difusión del mensaje; además, el indicado artículo 7o. constitucional evidencia con claridad la intención de contener dentro de parámetros estrictos las limitaciones a la libertad de expresión al establecer que ésta "... no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento de delito.". Por su parte, el artículo 6o. constitucional destaca la imposibilidad de someter la manifestación de las ideas a inquisiciones de los poderes públicos al señalar que "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa", a excepción de aquellos casos en que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o se perturbe el orden público. Se trata, por tanto, de límites tasados y directamente especificados en la Constitución Federal." --- En mérito de lo expuesto, se advierte que el Congreso de la Unión expidió una Ley cuyo artículo 49, numeral 4, prohíbe en forma determinante la contratación de propaganda tendiente a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, y a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, con lo cual violenta

gravemente las garantías de libertad de expresión, comunicación e información establecidas en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales que han sido referidos en el presente escrito, toda vez que, en contravención a lo dispuesto por la norma suprema, se imponen prohibiciones y limitantes que restringen el ejercicio de derechos, que salvo las excepciones insertas en la propia norma, son inalienables e intrínsecos a toda persona. --- Al establecer una prohibición en la contratación de propaganda en radio y televisión, el Congreso de la Unión limita en forma manifiesta el derecho que le corresponde a todo individuo para acceder a los denominados medios masivos de información, que en la sociedad actual constituyen la vía más eficaz (en términos de inmediatez, aceptación y nivel de recepción o audiencia) para la difusión y propagación de las ideas; violentando con dicha prohibición una parte fundamental de la libertad de expresión, al impedir la exteriorización del pensamiento a través de las vías o canales que permiten interactuar con la sociedad en su conjunto. --- En este sentido, se ha señalado que existe una estrecha relación entre la libertad de imprenta y la de expresión, ya que ésta última no solo protege el acto de expresar o comunicar lo que se estime conveniente, sino la actividad consistente en divulgar lo expresado por cualquier medio y a las personas que uno desee. De hecho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha subrayado la importancia de la difusión del mensaje y su inseparabilidad de la expresión, al disponer que "la libertad de expresión no se agota en el reconocimiento teórico del derecho a hablar o escribir, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número posible de destinatarios", y al establecer que "la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente, según resolvió la Primera Sala de ese Supremo Tribunal en el Amparo en Revisión 1595/2006. Sirva de sustento a lo expuesto el criterio siguiente: --- "LIBERTAD DE EXPRESION. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden. --- Tener plena libertad para expresar, difundir y publicar ideas es imprescindible no solamente para poder ejercer plenamente otros derechos fundamentales como el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado, sino que constituye además un elemento funcional de esencial importancia en la dinámica de una democracia representativa. --- "LIBERTAD DE EXPRESION. LOS ARTICULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO. Los derechos fundamentales previstos en los preceptos constitucionales citados garantizan que: a) La manifestación de las ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público; b) El derecho a la información sea salvaguardado por el Estado; c) No se viole la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; d) Ninguna ley ni autoridad establezcan censura, ni exijan fianza a los autores o impresores, ni coarten la libertad de imprenta; e) Los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia sean el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ese sentido, estos derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa. --- De igual forma, al establecer una limitante a la contratación y difusión de propaganda cuyo contenido influya en las preferencias electorales de los ciudadanos, o pueda influir a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos postulados a cargos de elección popular, el legislador incurrió en una práctica retrógrada y

antidemocrática como lo es la censura previa de facto; toda vez que para evitar cualquier comentario o análisis que influya o pueda influir a favor o en contra de candidatos, partidos políticos o, en general, en la preferencia electoral de los ciudadanos, anuló el derecho de contratar y, consecuentemente, de difundir cualquier expresión que pudiera externarse con motivo de una contienda electoral, de una plataforma política, de una agenda legislativa o cualquier acción de gobierno o promesa de campaña política, sin que sea posible la valoración del impacto del mismo, toda vez que determina una censura previa que impide la contratación de una propaganda cuyo efecto únicamente puede ser medido después de su difusión. --- En este tenor, lo que implica la prohibición de la censura no es que la libertad de expresión no tenga límites, o que el legislador no esté legitimado para emitir ex ante, normas en consideración a éstos, sino que se traduce a que dichos límites no pueden hacerse valer mediante un mecanismo por el cual la autoridad excluya sin más a un determinado mensaje del debate público, ya que las restricciones deben hacerse valer a través de la atribución de responsabilidades - civiles, penales o administrativas- posteriores. Resulta aplicable el siguiente criterio jurisprudencial: --- **"LIBERTADES DE EXPRESION E IMPRENTA Y PROHIBICION DE LA CENSURA PREVIA.** El respeto y tutela de las libertades de expresión e imprenta exigen del Estado el cumplimiento de obligaciones positivas y negativas, siendo una de éstas la prohibición de censura previa contenida en el artículo 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala que: Ninguna leía ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores", así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 1981, que en su artículo 13 prevé que el ejercicio de la libre expresión no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las cuales deben fijarse expresamente en la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los denlas o la protección de la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas; con la única excepción restablecida en la propia Convención referida a los espectáculos públicos, los cuales pueden someterse por la ley a censura previa con el objeto exclusivo de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia. Así, la prohibición de la censura implica que el Estado no puede someter las actividades expresivas o comunicativas de los particulares a la necesidad de solicitar previamente un permiso a la autoridad; máxime que la regla general según la cual el ejercicio de la libre expresión y de la libertad de imprenta sólo puede someterse a responsabilidades ulteriores y no a controles a priori, se ha convertido, de hecho, en uno de los criterios indicativos del grado de democracia de los sistemas de gobierno. --- Como consecuencia de lo expuesto, el artículo en comento violenta el derecho a informar y a estar informado debido a que al prohibir la contratación y el subsecuente acceso a los medios de comunicación se limita en forma determinante la difusión de las ideas y el derecho que tiene la sociedad a estar veraz y objetivamente informada, para evitar que ante la falta de una pluralidad de medios, personas y grupos con acceso a ellos, se pueda manipular y parcializar el contenido de la información. --- En efecto, si los ciudadanos no tienen plena seguridad de que el derecho los respeta y protege en su responsabilidad de expresar y publicar libremente sus ideas, es imposible avanzar en la obtención de un cuerpo extenso de ciudadanos activos, críticos, comprometidos con los asuntos públicos, atentos al comportamiento y a las decisiones de los gobernantes, y capaces así de cumplir la función que les corresponde en un régimen democrático. --- En otras palabras, cada vez que un Tribunal decide un caso de libertad de expresión o imprenta, está afectando no solamente las pretensiones de las partes de un litigio concreto, sino también el grado al que en un país quedará asegurada la libre circulación de las noticias, ideas y opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto, todo ello condición indispensable para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa, según lo ha destacado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, intérprete primario de instrumentos internacionales que nos vinculan, en casos entre los que destaca la opinión consultiva 5/85. En esta resolución, la Corte resolvió: --- "... cuando la libertad de expresión de una persona es restringida ilegalmente, no solo es el derecho de esa persona el que se esta violando, sino también el derecho de los demás de "recibir" información e ideas. En consecuencia, el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales, que evidencian por el doble aspecto de la libertad de expresión.

Por una parte, requiere que nadie se vea limitado o impedido arbitrariamente de expresar sus propios pensamientos. En este sentido, es un derecho que pertenece a cada persona. En su segundo aspecto, por otra parte, implica un derecho colectivo a recibir cualquier información y de tener acceso a los pensamientos expresados por los demás".---En suma, al prohibir la contratación de propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, así como la que pueda influir a favor o en contra de partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular, el Congreso de la Unión menoscabó el derecho de la ciudadanía a estar informada y a conocer las opiniones, propuestas y críticas de todos los sectores de la sociedad y no únicamente de aquellos que, con independencia de los partidos políticos, tienen un acceso a las entrevistas y programas de los medios de comunicación, y atentó contra la pluralidad y la diversidad de opiniones de nuestra sociedad, al partir de la premisa errónea que todas las personas o grupos sociales son invitados o tienen la posibilidad de externar sus ideas y puntos de vista a través de los medios masivos de comunicación como la televisión o radio. En forma similar se pronunció esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis jurisprudencial identificada con el número P./J.27/2007, en la cual establece en forma evidente la incompatibilidad de cualquier sistema de censura previa con el ejercicio de la libertad de expresión, según se desprende de la misma: --- "LIBERTAD DE EXPRESION. EL ARTICULO 55, NUMERAL 2, PRIMERA PARTE, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS, VIOLA ESE DERECHO FUNDAMENTAL. El citado precepto, al prever que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas supervisará que el contenido de los mensajes que quieran emitir los contendientes en unas elecciones reúnan los requisitos que señale la propia Ley Electoral local o los que el propio consejo establezca y, en caso contrario, ordenará la suspensión debidamente fundada y motivada, viola los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prohíben la previa censura y las restricciones a la libre expresión, pues establece un sistema de control previo de los mensajes de la campaña política por razón de su contenido, el cual desemboca en una decisión acerca de cuáles podrán difundirse en la campaña electoral y cuáles serán retirados o no serán difundidos. En efecto, la facultad que la primera parte del numeral 2 del artículo 55 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas otorga al Consejo General del Instituto Electoral de dicho Estado, instaura un sistema de censura previa en la difusión de mensajes políticos, que permite a dicha autoridad impedir la difusión de los mensajes que los partidos y coaliciones quieran comunicar a la ciudadanía en ejercicio de sus actividades y funciones ordinarias y es, por tanto, incompatible con el derecho de libertad de expresión en los términos garantizados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Con base en lo expuesto se puede concluir que la libertad de expresión, es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática que resulta indispensable para la formación de la opinión pública y que constituye una conditio sine qua non para el desarrollo de los partidos políticos, los gremios, las sociedades científicas y culturales y, en general, de todos los que desean influir al público. En resumen, representa la forma de permitir que la comunidad, en el ejercicio de sus opciones, esté suficientemente informada. En consecuencia, puede decirse que una sociedad que no está debidamente informada no es verdaderamente libre. --- Asimismo, la libertad de expresión, protege al individuo no solamente de la manifestación de las ideas que comparte con la gran mayoría de sus conciudadanos, sino también de ideas impopulares, provocativas o incluso, aquellas que ciertos sectores de la ciudadanía consideran ofensivas. --- La libertad de expresión es, en muchos sentidos un derecho al disenso, y esta dimensión dota de pleno sentido al hecho de que la Constitución Federal la consagre como un derecho fundamental que, como es sabido, es una figura jurídica cuya razón de ser es la salvaguarda del individuo frente a la decisión de las mayorías. Los derechos tienen por naturaleza un carácter contra mayoritario que obliga a desvincular su contenido y alcance protector de las opiniones y determinaciones tomadas por las mayorías en un cierto momento histórico. --- Las libertades de impresión e imprenta protegen de manera especialmente clara y enérgica el derecho del individuo a expresar sus ideas en materia política. El discurso político esta más directamente relacionado que otros con la función pública e institucional de la libertad de expresión. Por tanto. La protección de su libre difusión resulta especialmente relevante para que la libertad de expresión cumpla cabalmente con su posición estratégica de cara a la formación de la opinión

pública, dentro del esquema estructural del funcionamiento de la democracia representativa. --- Es con base en las razones expresadas que se solicita la declaración de invalidez constitucional del artículo 49, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que establece un sistema artificioso de censura previo que impone un número mayor de limitantes y prohibiciones a las establecidas en el texto constitucional y en los diversos tratados internacionales ratificados por México, imposibilitando tanto el derecho a informar y a ser informado, derivado de la prohibición de contratar propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, con lo que consecuentemente se restringe en forma inaceptable el derecho a expresar y difundir ideas, críticas y opiniones en cualquier aspecto de la materia político electoral. --- No se debe perder de vista que aún y cuando el tenor literal del artículo 6 de la Constitución Política Federal parece desprenderse que sólo las autoridades jurisdiccionales o administrativas están sujetas a la prohibición establecida, si entendemos correctamente la función de los derechos fundamentales podemos fácilmente concluir que el legislador es, desde luego, un destinatario pasivo tácito de la misma. Lo anterior no es una cuestión de simple simetría, sino que obedece al hecho de que sólo bajo una interpretación de esa especie es posible el cumplimiento integral de las funciones de este tipo de derechos en nuestro orden jurídico. Es claro que, dada la estructura de nuestro ordenamiento jurídico, las mencionadas autoridades jurisdiccionales y administrativas sólo podrían realizar las inquisiciones a las que se refiere el artículo 6 con una cobertura legal previa, con lo cual se sobreentiende que el legislador se encuentre constitucionalmente impedido para proveerla. --- En la redacción del artículo 7, la intención de contener dentro de parámetros estrictos las limitaciones a la libertad de expresión, es todavía más clara: así, se dice que la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia es "inviolable", y que "ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límite que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito". Todas las expresiones señaladas son claramente indicativas de la importancia que el Constituyente atribuyó a consagrar del modo más enérgico la libertad de imprenta y someterla a límites tasados y directamente especificados por la Constitución Federal. --- Resulta indudable el hecho de que el legislador puede dar especificidad a los límites a las libertades de expresión e imprenta contemplados de manera genérica en la Constitución, y de que por lo tanto, toda actuación legislativa que efectúe una limitación a los derechos de libre expresión e imprenta, con la pretensión de concretar los límites constitucionales previstos, debe por tanto, respetar escrupulosamente el requisito de que tal concreción sea necesaria, proporcional y por supuesto compatible con los principios, valores y derechos constitucionales; por lo que como en el caso que nos ocupa, será obligado considerar constitucionalmente ilegítimas aquellas determinaciones legislativas que afecten el ejercicio del derecho a la libre expresión de un modo que demuestre claramente que el legislador se ha apartado de su obligación de equilibrar de una manera proporcionada las exigencias que derivan de este derecho, con las exigencias de resguardar los bienes y derechos mencionados, por vía de limitación en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo alcance, hay que subrayarlo también, debe delimitarse a la luz de la totalidad de las disposiciones constitucionales. --- SEXTO CONCEPTO DE VIOLACION.- VIOLACION DEL PRINCIPIO UNIVERSAL DE GOCE Y BENEFICIO DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES QUE OTORGA LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 1o. DE DICHA CONSTITUCION, EN RELACION CON EL PENULTIMO PARRAFO DEL APARTADO A DEL ARTICULO 41 CONSTITUCIONAL. --- En contra de los Conceptos de Violación que se han venido expresando a lo largo de esta Acción de Inconstitucionalidad, eventualmente se podría argumentar que los conceptos de invalidez tienen su origen y fundamento constitucional en la adición de un penúltimo párrafo al apartado A del artículo 41 de la Constitución Federal, que precisamente prohíbe a cualquier persona física o moral, distinta de los partidos políticos, contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, y que también prohíbe la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero. --- Adición efectuada por decreto

publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de noviembre de 2007, y el que en los términos de su artículo primero transitorio entró en vigor el día siguiente al de su publicación.--- Bajo semejante óptica cabría sostener que los actos reclamados se basan en esta reforma constitucional que crea una situación de excepción al ejercicio de la garantía individual de la libre manifestación de las ideas. --- Sin embargo, semejante consideración carece por completo de sustento jurídico y constitucional. En efecto, tal y como quedó señalado con anterioridad, la garantía individual de la libertad de expresión tiene un sustento supralegal. Sustento supralegal que no puede ser desconocido ni vulnerado ni por el legislador ordinario ni por el poder constituyente permanente de la Constitución, por constituir un derecho público subjetivo que jurídicamente representa la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna. --- Así lo ha reconocido la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación al señalar que: "Los derechos que bajo el nombre de garantías individuales consagra la Constitución constituyen limitaciones jurídicas que, en aras de la libertad individual y en respeto a ello, se oponen al poder o soberanía del Estado, quien, por su misma naturaleza política y social puede limitar la libertad de cada individuo, en la medida necesaria para asegurar la libertad de todos; y la limitación de que se habla, debe ser en la forma misma en que se precisan y definen en la Constitución las citadas garantías individuales..." (Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, Tomo XL, página 3630). --- Como puede advertirse, el Máximo Tribunal de la República considera que las garantías individuales solamente pueden restringirse o suspenderse, en la forma misma en que se definen o precisan en la propia Constitución las garantías individuales. Dicho en otras palabras, es en la forma y términos en que la Constitución Federal define a cada garantía individual en donde se encuentran sus limitaciones o restricciones; ya que en lo tocante a suspensión de garantías el único precepto supremo aplicable es el artículo 29 Constitucional que se refiere precisamente a los casos en los que pueden llegar a suspenderse la totalidad o parte de las garantías individuales, en la totalidad o parte del territorio nacional. --- Pero fuera de ese caso general de suspensión de garantías, las únicas limitaciones o restricciones que puede tener una garantía individual son las que la misma Constitución establece al definir cada garantía individual. --- Así tenemos que el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por una parte, precisa la garantía individual de la libre expresión al señalar que la libre manifestación de las ideas no podrá ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa; y por la otra, fija las restricciones respectivas al establecer que la libre manifestación de las ideas, única y exclusivamente, se limita en los casos en los que se ataque a la moral o a los derechos de tercero, o bien cuando se provoque algún delito o se perturbe el orden público. --- Fuera de esos casos, la libre manifestación de las ideas no puede restringirse en ningún otro caso, por ningún motivo y bajo ningún pretexto, ya que la misma H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en una tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, Tomo XXXVIII página 220, claramente dejó establecido que: "La manifestación de las ideas y la libertad de expresarlas haciendo propaganda, para que lleguen a ser estimadas por la comunidad, no tiene otra restricción constitucional que los ataques a la moral o la provocación a la comisión de un delito, así como a la perturbación del orden público, por lo que aquellas manifestaciones que tiendan a hacer prosélitos para determinada bandería política o ideológica, no pueden constituir en tanto no alteren el orden público o comentan delito alguno, y reprimirlas constituye una violación a las garantías individuales." --- Por consiguiente, conforme a lo preceptuado por el Máximo Tribunal de la República, ningún precepto de la parte orgánica de nuestra Constitución Federal, puede violentar, censurar, restringir o suprimir precepto alguno de la parte dogmática de la Ley Suprema, porque como se ha venido señalado las garantías individuales poseen un sustento supralegal que no puede ser vulnerado ni por el legislador ordinario ni por el poder constituyente permanente de la misma Constitución, ya que al tratarse de derechos públicos subjetivos directamente vinculados a las derechos fundamentales e inalienables del hombre y del ciudadano, no pueden ser desconocidos bajo el pretexto de la regulación o reglamentación de ciertos procesos políticos o de determinadas instituciones electorales. --- Dentro de este contexto, el penúltimo párrafo del apartado A del artículo 41 Constitucional no puede sustentar a los actos reclamados, desde el momento mismo en el que con ese pretendido sustento se restringe, se

censura, se limita y se suprime la garantía individual de libre manifestación de las ideas en materia política, sujetando además a dicha libertad a inquisiciones y severas sanciones administrativas, pues no está dentro de las facultades constitucionales del poder del legislador ordinario ni del poder constituyente permanente de la Constitución, el vulnerar, mediante reformas y adiciones a la parte orgánica, la parte dogmática de la Ley Fundamental, toda vez que las garantías individuales deben tenerse como normas fundamentales y supraleales, es decir, como principios inmutables e inalterables que al formar parte de los derechos universales del hombre, no pueden ser objeto de ningún tipo de restricción o de limitación por ningún motivo o circunstancia. Máxime cuando ese motivo o circunstancia se reduce a la simple regulación normativa de instituciones y procedimientos electorales. --- Cuando dos principios o valores previstos en la Constitución se contraponen debe optarse por aquel que tenga mayor rango y sea fundamental. En el presente caso, si para alcanzar mayor equidad en las contiendas entre los partidos políticos hay que restringir, censurar, suspender o limitar el derecho a la libertad de expresión y de información de los ciudadanos, debe prevalecer este sobre aquel. El derecho a la libertad de expresión, consagrado en el artículo 6o. de la Constitución Federal, es una garantía individual. La equidad electoral a la que se refiere el antepenúltimo párrafo del apartado A del artículo 41 Constitucional, que por lo demás nunca se alcanza de manera perfecta, es apenas un estado deseable de la competencia entre los partidos. (Véase el editorial publicado por Jaime Sánchez Susarrey en el periódico "Reforma" del día sábado 26 de enero de 2008, página 9). --- Por consiguiente, por encima de cualquier norma regulatoria u orgánica de la Constitución deben prevalecer las garantías individuales porque al constituir los principios fundamentales de todo el orden jurídico nacional integran el capítulo dogmático de nuestra Carta Magna que no puede ser abolido por una mera reforma orgánica o regulatoria. --- En tales condiciones, y toda vez que con arreglo a lo que establece el artículo 1o. de la Constitución Federal y la jurisprudencia que al respecto ha sentado la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y la que quedó transcrita con anterioridad, la garantía de la libre manifestación de las ideas consagrada en el artículo 6o. de la misma Constitución, solamente puede tener las restricciones que se contemplan en el propio artículo 6o. relativas a que no se ataque a la moral o a los derechos de tercero ni se provoque algún delito o se perturbe el orden público, y, por lo tanto, dicha garantía individual no puede ser suprimida por preceptos regulatorios de procesos electorales que, como la experiencia lo demuestra, son esencialmente cambiables y modificables en pocos años. --- En virtud de todo lo expresado a lo largo de este Concepto de Violación, su Señoría debe decretar la inconstitucionalidad de los preceptos solicitados para el efecto de que no se apliquen los preceptos legales contenidos en los conceptos de invalidez, que se precisan y detallan en el proemio de la presente Acción de Inconstitucionalidad para que, en consecuencia se quede en libertad de contratar, las organizaciones civiles, ya sea a título propio o por cuenta de terceros, propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, incluyendo la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero y sin que el ejercicio de esa libertad les ocasione la imposición de las severas sanciones previstas en los mismos actos reclamados; toda vez que de no ser así, no se restituirá a la ciudadanía, en el pleno goce y disfrute de las garantías individuales que le han sido vulneradas a través de los propios actos reclamados. --- SEPTIMO CONCEPTO DE VIOLACION.- VIOLACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES CONSAGRADAS POR EL ARTICULO 22 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN RELACION CON EL ARTICULO 31, FRACCION IV, DEL MISMO ORDENAMIENTO SUPREMO. --- Tal y como consta en el proemio de la presente Acción de Inconstitucionalidad, en la misma se señalan como actos reclamados los artículos 341, párrafo 1, inciso d), 352, párrafo 1, inciso b) y 354, párrafo 1, inciso d), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 49, párrafo 4, del mismo ordenamiento legal. --- Ahora bien, de la simple lectura de dichos preceptos legales se desprende que a las personas morales adquieran tiempos en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, se les sancionará con multas por cantidades equivalentes al doble del precio comercial de dichos tiempos. --- Por lo tanto, se está en presencia de las llamadas multas fijas. Es decir, de aquellas que se aplican a todos los infractores por igual, de manera

invariable e inflexible y sin tomar en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en general, todas aquellas circunstancias que tienden a individualizar dichas sanciones. --- Las disposiciones legales que establecen multas fijas son violatorias de la garantía individual relativa a las penas prohibidas que consagra el primer párrafo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a que por la naturaleza y características de este tipo de sanciones, se convierten en multas excesivas, ya que al aplicarse a todos los infractores por igual de manera inflexible, no permiten graduar la gravedad de la infracción ni toman en cuenta la capacidad económica de cada infractor, si se trata o no de un reincidente y si se trata o no de combatir prácticas establecidas. Dicho en otras palabras, al no individualizarse la sanción se trata a todos los infractores con el mismo criterio y al no existir ninguna posibilidad legal de graduar las sanciones de acuerdo a las circunstancias y particularidades de cada caso concreto, las multas que se impongan mediante la aplicación de los actos reclamados tendrán, por fuerza, que resultar excesivas y por ende inconstitucionales y violatorias de la garantía individual que consagra el invocado artículo 22 Constitucional. --- A mayor abundamiento de lo anterior, cabe señalar que las multas fijas al tener el carácter específico de créditos fiscales, violan los principios y garantías de proporcionalidad y equidad en materia fiscal que establece la fracción IV del artículo 31 Constitucional, toda vez que no toman en cuenta la capacidad económica del infractor al ser iguales para todos (principio de proporcionalidad) y sancionan con la misma severidad distintos tipos de infracciones (principio de equidad). --- Los conceptos anteriores han sido plenamente recogidos por la jurisprudencia número 10/ 1995 sentada por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya parte medular se reproduce a continuación: --- “MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.- Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.” ---Amparo en revisión 2071/93.- Grupo de Consultores Metropolitanos, S.A. de C.V.- 24 de abril de 1995.- Unanimidad de once votos.- Ponente: Juventino V. Castro y Castro.- Secretario: Indalfer Infante González. - -- Amparo directo en revisión 1763/93.- Club 202, S.A. de C.V.- 22 de mayo de 1995.- Unanimidad de nueve votos.- Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretaria: Angélica Hernández Hernández. --- Amparo directo en revisión 866/94.- Amado Ugarte Loyola.- 22 de mayo de 1995.- Unanimidad de nueve votos.- Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretario: Enrique Escobar Angeles. --- Amparo en revisión 900/94.- Jovita González Santana.- 22 de mayo de 1995.- Unanimidad de nueve votos.- Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretario: Salvador Castro Zavaleta. --- Amparo en revisión 928/94.- Comerkin, S.A. de C.V.- 29 de mayo de 1995.- Unanimidad de nueve votos.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretario: Francisco de Jesús Arreola Chávez. --- El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veinte de junio en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente en funciones, Juventino V. Castro y Castro, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 10/ 1995 (9a) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarlas.- México D.F., a veinte de junio de mil novecientos noventa y cinco. --- Por consiguiente, en adición a los Conceptos de Violación que anteceden, su Señoría deberá decretar la inconstitucionalidad que solicita, para el efecto de que cesen sus efectos los preceptos legales contenidos en los actos reclamados, que se precisan y detallan en el proemio de la presente Acción de Inconstitucionalidad para que, en consecuencia quede la ciudadanía en general en libertad de contratar, ya sea a título propio o por cuenta de terceros, propaganda en radio y televisión dirigida a influir en

las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, incluyendo la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero y sin que el ejercicio de esa libertad les ocasione la imposición de las severas sanciones (multas fijas) previstas en los mismos actos reclamados; toda vez que de no ser así, no se restituirá a los ciudadanos y a las organizaciones civiles el pleno goce y disfrute de las garantías individuales que le han sido vulneradas a través de los propios combatidos. --- Por lo expuesto, con fundamento en el artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las normas secundarias que lo reglamentan, respetuosamente solicitamos: --- a. De su Señoría, recibir la presente demanda y, según el turno que corresponda, designar a un ministro instructor a fin de que ponga al procedimiento en estado de resolución; --- b. Del señor Ministro Instructor, previo desahogo de los trámites de ley, formular el proyecto de sentencia que en el caso ameriten, y --- c. Del honorable Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictar sentencia que declare la invalidez constitucional de los preceptos impugnados en el cuerpo de esta demanda.”

4. PARTIDO POLITICO ALTERNATIVA SOCIALDEMOCRATA Y CAMPESINA.

“ALBERTO BEGNE GUERRA y JORGE LEONEL WHEATLEY FERNANDEZ, en nuestra calidad de Presidente y Vicepresidente, respectivamente, del Comité Ejecutivo Federado de Alternativa Socialdemócrata, Partido político nacional, personalidad que acreditamos con la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, misma que se anexa al presente escrito, y con fundamento en los artículos 19, 20 y 21 de los Estatutos vigentes antes de ser reformados, así como de los artículos 2o., 3o. y 5o. transitorios de los nuevos Estatutos, y el artículo 4o. del Reglamento vigente del Comité Ejecutivo Federado, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones la Av. de los Insurgentes Sur No. 1799, int. 403, Col. Gpe. Inn, en la Deleg. A. Obregón, Código Postal 01020, de esta Ciudad de México; designando como delegados, en términos del numeral 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que actúen, conjunta o separadamente, al Licenciado en Derecho Luís Ricardo Galguera Bolaños con cédula profesional con carácter de patente No. 3307932, así como a los C.C. Héctor Vázquez Aguirre y Jennifer Rosas Guevara ante usted, con el debido respeto, comparecemos para exponer: --- Que por medio del presente escrito, con la representación que ostentamos, y con fundamento en el artículo 105, fracción II, primer y segundo párrafos, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., 10, fracción I y II en relación con el 59, 60, 62, tercer párrafo; y demás relativos aplicables de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, venimos a interponer ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD, en los términos que a continuación se hacen valer, y en cumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo 61 de la Ley Reglamentaria, además de los ya asentados, manifestamos los siguientes: --- ORGANOS RESPONSABLES.- Lo son las Cámaras de Senadores y de Diputados del Congreso de la Unión, con domicilio en: Xicotencatl número 9, colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc y Avenida Congreso de la Unión número 66, colonia El Parque, Delegación Venustiano Carranza, respectivamente, ambos en esta ciudad capital, que como autoridades aprueban la expedición del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y abrogan el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones, en el decreto que por la presente vía se impugna. --- Lo es el Presidente de la República, como autoridad que promulgó y publicó el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en mención en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 14 de enero de 2008, quien tiene su domicilio en Residencia Oficial de los Pinos, ubicado en Av. Parque Lira, sin número, Colonia San Miguel Chapultepec, C.P. 11850, México, Distrito Federal. --- NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA.- El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en específico los artículos 28 y 95, puntos 9 y 10, publicado por Decreto en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero del año en curso, y por el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y abroga el Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 15 de agosto de 1990. --- **MEDIO OFICIAL EN QUE FUE PUBLICADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.**- *Diario Oficial de la Federación*, órgano de difusión oficial de la Nación, en su Cuarta Sección, de fecha lunes 14 de enero de 2008. --- **PRECEPTOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS.**- Lo son los artículos 1o., 9o., 14, 35, fracciones I y III, 39, 40, 41, 51 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- **PROCEDENCIA** --- Ahora bien, es importante señalar que son aplicables las siguientes tres tesis de jurisprudencia respecto al control constitucional de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre las legislaciones y normas secundarias: --- Novena Epoca. --- Instancia: Pleno. --- Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. --- XV, Junio de 2002. ---Página: 81. --- Tesis: P./J. 25/2002. --- Jurisprudencia. --- Materia (s): Constitucional. --- **“LEYES ELECTORALES. LA UNICA VIA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD.** --- En el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en su ley reglamentaria, se establece que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse; que durante éste no pueden someterse a modificaciones fundamentales, así como el sistema de su impugnación, conforme al cual la única vía para plantear la no conformidad de dichas leyes con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, que puede promoverse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la respectiva publicación y que la única autoridad competente para conocer y resolver dichas acciones es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las que deben tramitarse y resolverse en plazos breves, a fin de que el legislador esté en posibilidad de llevar a cabo las modificaciones pertinentes, en caso de que la norma impugnada sea declarada inconstitucional. Por tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede, en ningún caso, pronunciarse acerca de la constitucionalidad de leyes electorales, por no ser impugnables ante él con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, porque por un lado, en atención a su naturaleza, en cuanto a que están destinadas a regir un proceso electoral, es imprescindible partir de su firmeza, ya que de otra forma se vulneraría el equilibrio del proceso electoral, pues no sería lógico que conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, se cuestionara la constitucionalidad de una norma relativa a ese proceso, con motivo de actos y resoluciones producidos en él; y por el otro, que está fuera de las facultades de ese tribunal cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación”. --- Novena Epoca. --- Instancia: Pleno. --- Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. --- XIX, Mayo de 2004. --- Página: 1155. ---Tesis: P./J. 27/2004. --- Jurisprudencia. --- Materia(s): Constitucional. --- **“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICION A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACION A TRAVES DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA INTEGRAMENTE LA DISPOSICION ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO.** --- El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la acción de inconstitucionalidad es el medio de control a través del cual podrá plantearse la no conformidad de una ley o tratado internacional con la Constitución Federal. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad”. --- Lo anterior se fundamenta en los antecedentes y conceptos de invalidez, siguientes: --- **ANTECEDENTES** --- 1.- El día 5 de diciembre de 2007, en el Senado de la República se discutió el dictamen por el que se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se aprobó; en ese contexto, se envió a la Cámara de Diputados para sus efectos correspondientes. --- 2.- Posteriormente, el día 11 de

diciembre de 2007, se discutió en la Cámara de Diputados dicho dictamen, donde se aprobó en sus términos y se remitió al Ejecutivo Federal para sus respectivos efectos constitucionales. --- 3.- Finalmente el día 14 de enero de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones, en el decreto que por la presente vía se impugna. --- Los anteriores antecedentes dan lugar a los siguientes: --- "CONCEPTOS DE INVALIDEZ. --- PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ: EL ARTICULO 28 PRIMER PARRAFO DEL NUEVO CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DADO QUE GENERA LA IMPOSIBILIDAD DE CONSTITUIR NUEVOS PARTIDOS POLITICOS. --- La disposición que se ataca por su inconstitucionalidad dispone que: --- "Artículo 28". (Se transcribe). --- Lo anterior, desde luego que atenta contra los artículos 9, 14, 35 fracciones II y III, 39, 40, 41, fracción I, 2do. párrafo, 51 y 56 de la Constitución Federal, al determinar que las organizaciones sólo después de una elección presidencial, es decir, cada seis años, podrán solicitar el registro como partido político nacional; lo que evidentemente transgrede el derecho constitucional a la libre asociación de los ciudadanos para esos fines; el de la no retroactividad en perjuicio de los derechos adquiridos y ganados; y en consecuencia del derecho a tomar parte en asuntos políticos del país después de cada elección federal intermedia; así como, el de ser votado en cargos de elección popular como lo es de Diputado Federal y Senador de la República en las elecciones federales más importantes como son las Presidenciales; y el derecho a la integración de la representación nacional para así tener acceso al ejercicio del poder público a través de un partido político. --- Asimismo, se encuentra que se atenta en contra del principio que rige nuestra República relativo a que todo poder público emana del pueblo y se instituye en beneficio de éste; así como, el de que es voluntad de nuestro pueblo constituirse en una República Representativa, Democrática y Federal. --- I.- Pues en efecto, está claro que el precepto que se impugna, atenta en contra de cada uno de los artículos constitucionales en cita, como al efecto se acreditará; así que para empezar bastará observar la contravención cometida al artículo 9o. Constitucional, que regula la garantía y derecho fundamental de la libre asociación, y que establece lo siguiente: --- "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en asuntos políticos del país." --- De lo anterior, resulta relevante el contenido del primer párrafo, que contiene elementos fundamentales del derecho a la libre asociación, los que si no son respetados por las normas ordinarias, entonces éstas se vuelven inconstitucionales, como ocurre con la norma que se tilda de ilegal. El artículo 9o. constitucional protege a todo ciudadano mexicano los siguientes derechos: --- a).- Que no se coarte del derecho de asociarse o reunirse pacíficamente, cuando el objeto sea lícito, y b).- Que sólo los ciudadanos de la República pueden tomar parte en asuntos políticos del país. --- No obstante lo anterior, en contravención de ello, la norma que se objeta de inconstitucional, prohíbe que esto ocurra precisamente después de una elección federal intermedia, al impedir la creación de nuevos partidos políticos; lo que en consecuencia generará que los ciudadanos, no puedan asociarse durante ese lapso de tiempo para constituirse como nuevo partido político nacional, y así participar y contender de forma plural en la siguiente elección, para los 500 cargos de elección popular en la Cámara de Diputados y 128 de la Cámara de Senadores ambas del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos; lo que evidentemente trunca el derecho constitucional ciudadano de participar en la integración de la representación nacional, por conducto de otros partidos políticos diferentes a los ya existentes. --- Y esto es así, dado que permitir que la norma reformada quede como se estipuló, generará una grave afectación al derecho constitucional de la libre asociación de los ciudadanos, que tiene que ver con el impedimento para que tomen parte en los asuntos políticos del país, que bien puede ser precisamente a través de la creación de partidos políticos que compitan libremente en las elecciones federales presidenciales; sin embargo ello estará impedido, hasta pasados seis años después de una elección presidencial, y no al término de cada elección federal como

anteriormente ocurría; lo que entonces conllevará lamentablemente a que únicamente puedan participar esos ciudadanos interesados en formar un partido político en una elección intermedia, donde solamente puede renovarse el poder legislativo, por lo que se refiere a la Cámara de Diputados, más no así en las elecciones donde se renueva el Senado de la República y el Poder Ejecutivo que es cada seis años; luego entonces, es de vital importancia considerar su inconstitucionalidad, de cómo con la espuria reforma, el derecho a la libre asociación para tomar parte en asuntos políticos del país por medio de nuevos partidos políticos, se estará conculcando al impedirse que ello pueda generarse después de cada elección intermedia, por lo que lo más grave será que los ciudadanos, dado lo anterior, no podrán participar en la integración de la representación nacional en las elecciones presidenciales postulando candidatos a Diputados, ni Senadores, y mucho menos candidato a la Presidencia de la República, por medio de uno o varios partidos políticos de nueva creación. --- Y es que no se trata de saldar el asunto, o darle la vuelta argumentándose que los ciudadanos sí pueden asociarse y tomar parte de los asuntos políticos del país cada tres años o cada seis, dado que lo podrían hacer por medio de los partidos políticos existentes, o por su simple cuenta, o esperar todo ese tiempo para que pasada la elección presidencial formen un partido político; puesto que considerar esto, sería entonces considerar que el derecho a la pluralidad política y el sistema constitucional de partidos, es inaplicable en nuestro sistema democrático, y que entonces en todas las elecciones presidenciales, los ciudadanos libres que tengan intenciones de participar en política, tienen que estar sujetos o condicionados a los partidos políticos existentes para así asociarse y postularse únicamente por conducto de ellos, aunque no comulguen con sus principios y postulados en razón de ser la única opción que tienen; cosa desde luego inaudita, atentatoria del derecho fundamental a la libre asociación, y del derecho y principio de democracia, así como del derecho a la libre integración de la representación nacional, y de nuestro sistema democrático de partidos, quienes tiene (sic) el objeto indiscutible de promover la participación el (sic) pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso del poder público a todos los ciudadanos. --- Pues en efecto, la pregunta ahora sería ¿Por qué los ciudadanos que tengan la intención de asociarse para tomar parte en asuntos políticos del país, (lo cual es del todo lícito), después de una elección intermedia para formar un partido político, ahora no lo podrán hacer, sino hasta cada seis años, cuando antes esa prerrogativa existía después de cada elección federal? --- Por lo que resulta aplicable la tesis de jurisprudencia del Tribunal Electoral, sobre los alcances de los derechos fundamentales de carácter político electoral como lo es la libre asociación, que es evidente se está conculcando con la ilegal reforma: --- "DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARACTER POLITICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACION Y CORRELATIVA APLICACION NO DEBE SER RESTRICTIVA". (Se transcribe y se citan precedentes). --- En consecuencia se deberá declarar (sic) la invalidez de la norma impugnada por ser del todo inconstitucional. --- Por otro lado el precepto tildado de inconstitucional vulnera las garantías consagradas en el artículo 14 Constitucional de la República, toda vez que es una reforma que adquiere alcances que transgreden de forma retroactiva derechos políticos adquiridos, como lo es el de la libre asociación, que incluso tiene la naturaleza jurídica de ser una garantía individual; ya que en efecto, transgrede de forma retroactiva la garantía a la libre asociación y derecho que los ciudadanos tenían antes para formar partidos políticos, como se puede constatar antes de la entrada en vigor de la reforma impugnada, e incluso antes de la penúltima reforma electoral del año 2003, donde se tenía que los ciudadanos, y después éstos por medio de las Asociaciones Políticas Nacionales, cada tres años al término de las elecciones federales, podían crear partidos políticos, para así competir con sus propios postulados y representación; mientras que ahora con la espuria reforma, se pretende que ello ocurra únicamente cada seis años; esto es, hay una clara afectación retroactiva de derechos ya adquiridos y ganados, que se ejercían cada tres años y que ahora se eliminan, para que ese derecho sea ejercido sólo cada seis; lo que de convalidarse, seguramente en lo posterior provocará por vía de contrarreformas electorales, que el derecho a constituir partidos políticos sea cada 9 años o cada 12 o 15, privándose así a los ciudadanos de participar en la vida democrática del país, y que acceder al poder público por medio de distintos partidos

políticos a los existentes, lo que lamentablemente puede llevar a un régimen, no plural de partidos, sino de tan sólo dos o tres, lo cual sería totalmente inconstitucional. --- Entonces, como se puede ver si hay una violación al artículo 14 Constitucional que es determinante al ordenar en su primer párrafo que: "A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna". --- En conclusión, el que el precepto impugnado de inconstitucional regule ahora, que los ciudadanos únicamente podrán formar partidos políticos cada seis años, es evidente que atenta de forma retroactiva en contra del derecho adquirido que se tenía para que ello pudiera ocurrir cada tres; lo cual, a parte de que desemboca flagrantemente en una violación al derecho constitucional a la libre asociación, para tomar parte en los asuntos políticos del país, para cuando se quiera constituir un partido político, ello por igual transgrede nuestro sistema democrático plural de partidos políticos, y la democracia misma al no permitirse la competencia en las elecciones federales presidenciales con más partidos políticos distintos a los ya existentes. --- III.- Por su parte el artículo 35 constitucional en sus fracciones I y II (sic) dispone que: --- "Art. 35.-" (Se transcribe). --- Pues en efecto, una vez más se aprecia como es que el precepto que se recurre de inconstitucional, impide que este derecho político se pueda ejercer plenamente después de cada proceso electoral intermedio, al desembocar en un impedimento directo, para que los ciudadanos libres que pretendan crear un partido político, puedan en consecuencia ser votados en los cargos de elección popular de su propio partido, esto es, evidentemente si los ciudadanos después de una elección intermedia están impedidos para hacer un partido político, según la reforma, lo consiguiente es que entonces no puedan ser votados por la opción política que ellos mismos podrían representar por medio del nuevo partido político en las siguientes elecciones federales, (que da la casualidad, que son las más importantes, donde habrá de renovarse de forma completa los Poderes de la Unión, esto es, los 500 Diputados y los 128 Senadores de la República junto por el Poder Ejecutivo), lo que en consecuencia es a todas luces inconstitucional, puesto que no es admisible considerar que los ciudadanos libres después de una elección intermedia, puedan ser únicamente votados por conducto de los partidos políticos existentes, y no así por otros, que en su caso se podrían constituir como anteriormente ocurría, y que surgían de la libre asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país, y que cumplirían cabalmente sus fines constitucionales, como lo es contribuir a la integración de la representación nacional, así como a hacer posible el acceso del poder público. --- Y así mismo tenemos que se repite una vez más la violación al derecho político de la libre asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país de aquellos ciudadanos que pretendan precisamente crear un nuevo partido político; y es que, si para la constitución de un partido político de antemano se necesita la asociación libre de ciudadanos y que, estos tengan la voluntad de tomar parte en asuntos políticos del país, con la reforma inconstitucional un impedimento después de una elección intermedia dado que ese derecho con tales fines sólo se podrá ejercer hasta después de cada elección presidencial; y esto es así, dado que, si la libre asociación tiene como fines generar un nuevo instituto político después de una elección intermedia, de nada servirá, ya que la materialización o el resultado sólo podrá ser hasta después de una elección presidencial, lo que es obvio que transgrede el derecho constitucional de la libre asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país de los ciudadanos que quieran constituirse en partido nacional para participar en las elecciones federales presidenciales; y en consecuencia, del principio de integración de representación nacional que pudiera ser por medio de partidos políticos de nueva creación, así como del principio de democracia plural que impera en la República. --- Por lo tanto, el que se impida la constitución de un nuevo partido político después de una elección intermedia, es evidente que repercutirá en el derecho constitucional de ser votados por nuevas opciones políticas; y por tanto, en el sistema democrático de partidos que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso a los ciudadanos al poder público. --- Luego entonces, vale la pena cuestionar lo siguiente; -si después de un proceso electoral intermedio, siendo que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática

y contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, para así atender la pluralidad de nuestra nación, y cumplir con nuestra República representativa y democrática; - se impide a los ciudadanos crear nuevos partidos políticos lo cual es un derecho constitucional, entonces ¿cuál será la forma para que los ciudadanos libres y soberanos en una elección presidencial después de la intermedia, puedan participar, ser votados y tomar parte en asuntos políticos del país por medio de opciones políticas diferentes, si estos no se sienten representados en los partidos políticos existentes? Por lo tanto, se puede constatar como es que se atenta en contra de los derechos constitucionales de los ciudadanos de ser votados en nuevos partidos políticos en una elección presidencial, así como, en contra de su derecho a asociarse libremente para tales fines después de una elección intermedia. --- Luego también, se violenta el artículo 39 Constitucional en virtud de que, al limitarse a los ciudadanos crear partido (sic) políticos, sino hasta después de una elección presidencial, es decir, cada seis años; no se generarán beneficios emanados del poder concedido por el pueblo a los representantes populares, en esa materia, puesto que por el contrario, la reforma al precepto impugnado, no es más que un detrimento a los derechos políticos adquiridos como lo era precisamente aquél, que se tenía donde los ciudadanos podían constituir nuevos partidos políticos cada tres años, y así contribuir a la integración de la representación nacional por medio de opciones políticas diferentes; no obstante, es el caso que la reforma que se impugna, lejos de beneficiar al pueblo mismo, y el principio de democracia representativa, atenta de forma directa en contra de tales postulados, al pretender impedir su ejercicio al término de cada proceso electoral intermedio, y así impedirse a los ciudadanos, que por medio de nuevos partidos políticos participen en la competencia electoral para la renovación del Congreso de la Unión (la Cámara de Diputados Federales, la Cámara de Senadores), y el Poder Ejecutivo; luego entonces es evidente que sí se contraviene el artículo 39 Constitucional por lo que se refiere a que dicha reforma no beneficia al pueblo, en cuanto a su sistema democrático de partidos que impera en nuestro país, puesto que por el contrario, lo afecta al impedir que se genere nueva representación popular por medio (sic) otros partidos políticos, afectándose así el derecho constitucional de los ciudadanos de ser votados por opciones distintas a las existentes y por supuesto su derecho a la libre asociación. --- El precepto citado, ordena lo siguiente: --- La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.” --- En consecuencia, la reforma que se impugna, es claro que no beneficia al pueblo, ya que el poder que emana del mismo y que fue conferido a los legisladores para legislar, no se utilizó en las relatadas circunstancias para mejorar el sistema de partidos políticos y la representación nacional, sino que por el contrario, se utilizó para acotar derechos, y lo más lamentable para acotar los derechos políticos de los ciudadanos para constituir partidos y participar con los mismos en las elecciones presidenciales, de modo que únicamente los puedan ejercer después de una elección presidencial, es decir, cada seis años. --- Por lo que respecta al artículo 40 Constitucional, el que a la letra dice que: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos...” Con la reforma a la ley electoral se vulnera el derecho concedido, lo anterior es a sí, toda vez que al impedirse con la reforma que se puedan crear partidos políticos, por los ciudadanos después de cada elección intermedia, en consecuencia, se afectará el sistema democrático de partidos políticos quienes contribuyen a la representación nacional, así como a promover la participación del pueblo en la vida democrática; luego entonces es evidente que en las relatadas circunstancias, quedará afectado el derecho de los ciudadanos quienes no podrán asociarse libremente para crear un partido político, para que entonces subsista en todo momento el derecho constitucional correspondiente de la soberanía ciudadana, de que la República Mexicana sea representativa y democrática; principios que se vulnerarán de forma grave después de cada elección intermedia, puesto que la República no podrá ser representativa y democrática de forma amplia, sino de forma limitada dado que sólo los partidos políticos existentes serán la opción; lo cual es totalmente inconstitucional, pues no es entendible que nuestra República se defina

como representativa y democrática, cuando después de cada elección federal intermedia, únicamente podrán participar los partidos políticos existente (sic) en las siguientes elecciones que son las más importantes como lo son las presidenciales, donde ocurre que se renueva todo el Congreso de la Unión; por lo tanto, es claro como se vulneran con senda reforma, derechos políticos constitucionales, así como los principios de integración de representación nacional, y por tanto de democracia misma, que nuestra constitución (sic) adopta en el precepto constitucional aludido. --- Y es que si el precepto constitucional dice que la República será representativa como principio, ello tiene razón de ser en que la misma queda representada por el poder soberano de los ciudadanos a través de los partidos políticos, luego entonces, si en las elecciones presidenciales, no podrán participar nuevos partidos políticos dado que éstos no se podrán crear, de modo que contribuyan a la integración de la representación nacional, y a que los ciudadanos ejerzan el poder público para beneficiar al pueblo por medio de ese poder conferido, entonces, la reforma es a todas luces violatoria de dicho principio constitucional. Aunado a que si la República es democrática, y el concepto de democracia tiene que ver con que todos los ciudadanos sean tomados en cuenta en elecciones libres, auténticas y periódicas, que impere la legalidad, la pluralidad, la tolerancia, el derecho y respeto a las mayorías así como a las minorías, entonces es a todas luces evidente que la reforma que se impugna contraviene por igual ese principio constitucional, puesto que delimita derechos políticos fundamentales que trastocan la libertad democrática de nuestra república, y sobre todo sus sistemas de partidos políticos, quienes deben contribuir a la representación nacional, esto es, al no existir partidos políticos nuevos después de las elecciones intermedias, se afecta el derecho de la libre asociación de ciudadanos que quieran conformar nuevos partidos políticos, se viola el derecho a ser votado de esos y otros ciudadanos que en su caso pudieron participar en esa nueva opción política, se afecta el principio de integración a la representación nacional que tienen como fin cumplir los partidos políticos, y como consecuencia de ello el principio democrático plural del sistema de partido (sic) políticos. --- Así que, de convalidarse la reforma, se condenará a los ciudadanos en una elección presidencial a considerar únicamente a las opciones políticas existentes, concentrándose así derechos exclusivos de los partidos políticos para que sólo ellos puedan en su caso, contribuir a la representación nacional y no otros, lo que evidentemente será inconstitucional. --- Resulta aplicable la siguiente tesis de jurisprudencia de nuestro máximo Tribunal en materia electoral, conforme al art. 99 de la Constitución Federal; y que nos ilustra con lo siguiente, que es evidente se contraviene con el precepto impugnado como inconstitucional: --- "DERECHO DE ASOCIACION EN MATERIA POLITICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y AGRUPACIONES POLITICAS". (Se transcribe y se citan precedentes). --- Asimismo, transgrede el artículo 41, fracción I, de la Carta Magna reformado mediante decreto publicado el 13 de noviembre de 2007, en la parte relativa que dice: --- "...Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos..." --- Se afecta gravemente dicho precepto constitucional, habida cuenta que el sistema de partidos políticos quedará limitado a que sólo se pueda ejercer cada seis años después de una elección presidencial, al impedirse que ello ocurra pasadas las elecciones intermedias, esto es, de convalidarse la reforma que se impugna, el contenido del artículo 41 Constitucional no se podrá ejercer de forma plena, sino sólo de forma parcial por medio de los partidos políticos existentes, y no a través de más partidos políticos que se pudieran crear después de cada elección federal para contribuir a la representación nacional; y es que, si se considera que sólo los partidos políticos existentes dan pleno cumplimiento al precepto constitucional aludido y que por ello no se viola el mismo, entonces se soslayará el derecho que por igual pueden ejercer los partidos políticos nuevos que los ciudadanos tienen derecho a crear para participar en la integración de la representación nacional en una elección presidencial, lo que es por demás inconstitucional. --- Además no debe de olvidarse que antes de la reforma electoral, los partidos políticos sí podían constituirse cada tres años al término de las elecciones, lo cual generaba pleno cumplimiento al sistema plural de partidos, sin embargo, con la reforma no habrá manera, sino cada seis años, dado que para las

elecciones presidenciales no podrán participar nuevos institutos políticos; entonces es de cuestionarse, ¿entonces la representación nacional sólo se pueda dar por medio de los partidos políticos existentes en las elecciones presidenciales y no con otros nuevos para esa misma elección?; ¿por qué el favoritismo evidente con truco político?; en consecuencia, resulta grave que a los ciudadanos se les impida ese derecho constitucional que tiene que ver con la libre asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país por conducto de nuevas representaciones políticas, con el derecho constitucional de ser votados a cargo de nuevas representaciones nacionales como opciones políticas, con el derecho democrático del sistema de partidos políticos, y sobre todo con el derecho soberano de los mexicanos de constituirse en una República representativa y democrática que se va materializando después de cada elección. --- Así que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, donde se tiene que estos poderes son representados por ciudadanos a través de partidos políticos, los cuales no se podrán crear después de las elecciones federales intermedias, entonces tenemos que se atenta en contra de tan importante principio de nuestra República; pues en efecto, no es dable que ello se cumpla sólo con los partidos políticos existentes, pues de ser así entonces la representación nacional que otorgan los partidos políticos quedará reducida únicamente a los partidos existentes, con lo cual no tendrá sentido alguno en nuestro sistema de partidos políticos que es abierto y plural, y que no prevé ni permite un sistema único bipartidario o tripartidario. En consecuencia, es evidente la violación al artículo 41 de la Constitución Federal, al transgredirse el derecho de los ciudadanos a la integración de la representación nacional en las elecciones federales presidenciales, por medio de nuevos partido (sic) políticos que contribuyan a la participación del pueblo en la vida democrática del país, así como a hacer posible el acceso al poder público. --- Así también, se violentan los artículos 51 y 56 de la Constitución Federal, toda vez que al impedirse la creación de nuevos partidos después de las elecciones intermedias, los ciudadanos en consecuencia estarán impedidos para integrar diferente representación nacional por medio de esos nuevos partidos, tanto en la Cámara de Diputados, como en la de Senadores; y esto es así, pues como quedó la reforma impugnada, los ciudadanos interesados en asociarse y tomar parte en los asuntos políticos del país para constituir nuevos partidos políticos, únicamente lo podrán hacer hasta después de pasada la elección presidencial, lo que quiere decir, que sí podrán integrar representación nacional, pero sólo en la Cámara de Diputados en la respectiva elección intermedia; por lo tanto surge una vez más cuestionamientos, ¿por qué si nuestro sistema de partidos políticos ordena que éstos, contribuyen a que los ciudadanos participen en la vida democrática del país, y a que hagan posible el acceso al poder público para que así se integre la representación nacional; se impide con la reforma que ello ocurra al término de una elección intermedia lo que consecuentemente genera que no puedan participar en una elección presidencial?, por lo que de ahí que resulte totalmente inconsistente y amañada la reforma propuesta, que tiende a acotar nuestro sistema plural de partidos políticos, y por tanto a concentrar la representación nacional únicamente en los partidos políticos existente (sic) durante una elección presidencial. --- Asimismo, otra consecuencia será que los ciudadanos entonces no podrán votar ni ser votados para ir a la Cámara de Diputados o de Senadores por medio de nuevos partidos políticos en una elección presidencial, lo que en consecuencia atenta en contra de tan importante principio democrático sobre el derecho a participar en la integración de la representación nacional; así que, como se puede observar, lo anterior es a todas luces inconstitucional, al no permitir se ejerza plenamente el sistema plural de partidos políticos, y el derecho de los ciudadanos para votar y ser votados en nuevas instituciones políticas. --- En efecto, de las disposiciones constitucionales transcritas, tenemos que la Carta Fundamental no establece restricción alguna para que los ciudadanos ejerzan su prerrogativa en la constitución de partidos políticos, de donde resulta, que en todo tiempo los ciudadanos gozan de la prerrogativa constitucional, sin estar sujeta para su ejercicio, a la existencia de plazo o condición alguna de carácter suspensivo, que les impida la conformación de partidos políticos. Esta teleología de las disposiciones constitucionales no pueden ser entendidas de otra manera, bajo una interpretación sistemática del artículo 1o. constitucional, en cuanto

señala que todo individuo goza de las garantías que otorga la misma, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece; por tanto si de las disposiciones constitucionales no se desprende restricción alguna para que los ciudadanos constituyan partidos políticos, toda restricción formulada por acto de autoridad, ya sea legislativa ejecutiva o jurisdiccional que la contradiga, debe considerarse indudablemente inconstitucionales. --- Los actos legislativos, formal y materialmente, se concretan a través de la expedición o elaboración de las leyes, que para mantener base constitucional deben respetar los lineamientos señalados por la carta fundamental, (sic) en ese sentido al restringirlos o someterlos a plazo o condición alguna, representan un menoscabo de los derechos constitucionales, ya que no tienen sustento o base en la norma fundamental, siendo por ello incuestionablemente inconstitucionales. --- En este sentido si el actual artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, restringe la constitución de partidos políticos, exclusivamente en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial, y partiendo de la base de que las elecciones presidenciales ocurren cada seis años para la renovación del Poder Ejecutivo, resulta en consecuencia que sólo los ciudadanos pueden constituir partidos políticos cada seis años en el año siguiente al de la elección presidencial, lo que sin duda representa una restricción a las prerrogativas otorgadas por la Constitución Federal, resultando en consecuencia, inconstitucional esta disposición legislativa. --- A mayor abundamiento, como se señaló en párrafos que anteceden el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de nuestra norma fundamental establece que los partidos políticos, son el medio a través del cual la ciudadanía accede al poder político, en el poder ejecutivo y en el poder legislativo, en el caso de este último la renovación total de la Cámara de Senadores se da cada seis años en donde coincide la elección Presidencial y la elección de Diputados. Y sin embargo, la Cámara de Diputados se renueva en su totalidad cada tres años, por lo que de mantenerse la disposición que se controvierte por vía de la presente acción se imposibilita que el pueblo, mediante la creación de nuevos partidos políticos, pueda acceder a la representación después de cada elección intermedia. Mas aún en los hechos, la norma secundaria que se controvierte, en todo caso establece un monopolio partidista para que únicamente las fuerzas políticas mayoritarias puedan acceder a la Cámara de Diputados después de cada elección intermedia, más no así las nuevas fuerzas políticas. --- Como complemento a nuestras disposiciones constitucionales, el artículo 133 de nuestra Carta Magna (sic) señala que los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión. En este entendido, la restricción de las prerrogativas del ciudadano formulada por el artículo 28, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, también transgrede los artículos 20 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que entró en vigor el 10 de Diciembre de 1948. En el caso de las Declaraciones y Proclamaciones, éstas no dependen de la ratificación de los países. Se asume que los países que conforman la Organización de las Naciones Unidas y sus organismos internacionales suscriben dichas Declaraciones, adoptada y proclamada por la resolución de la Asamblea General 217 A (iii) [sic] del 10 de diciembre de 1948, y que conforme al artículo 133 Constitucional que establece que todos los tratados que estén de acuerdo con la Constitución celebrados y que se celebren por el Presidente de la República será la Ley Suprema de toda la Unión. --- Esta transgresión se deriva en cuanto a que el pacto internacional en las disposiciones invocadas expresamente establece: --- "Artículo 20." (Se transcribe). --- De una interpretación sistemática de las disposiciones del pacto internacional invocadas, se advierte que todo ser humano tiene el derecho y la libertad de asociarse pacíficamente para participar en el gobierno de su país, teniendo el derecho de acceso en condiciones de igualdad a la funciones públicas, sin establecer plazo o condición alguna para que el derecho se ejerza, siendo permanente e incondicionado el derecho humano para acceder al poder público, utilizando los medios o instrumentos señalados en las legislaciones de cada Estado miembro, que de ninguna manera podrán suspender o restringir el ejercicio concedido por el instrumento internacional, condicionándolo a plazo o condición alguna, por no

establecerlo el propio instrumento internacional. --- No obstante la libertad para acceder al poder público como derecho humano reconocido por el instrumento internacional en las disposiciones invocadas, la legislación electoral del Estado Mexicano que restringe o suspende el ejercicio de asociación libre para participar en el ejercicio del poder público en la constitución de partidos políticos, sujetando al plazo de 6 años para la constitución de los mismos, resulta indiscutiblemente transgresora de las disposiciones invocadas del instrumento internacional. --- Si bien es cierto que las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son normas de carácter Federal dentro del sistema jurídico nacional, estas disposiciones jerárquicamente están por debajo de los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, lo que se desprende de la Jurisprudencia sentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto señala que: --- "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNION Y SE UBICAN JERARQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES, INTERPRETACION DEL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL". (Se transcribe). --- De todo lo anterior se desprende que el artículo 28, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales debe ser declarado inconstitucional por las razones antes expuestas. --- SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ SOBRE EL REGIMEN DE COALICIONES POR VIOLACIONES A LOS PRINCIPIOS DE LIBRE PARTICIPACION POLITICA, DE ASOCIACION POLITICA, DE CERTEZA COMO PRINCIPIO EN MATERIA ELECTORAL, ASI COMO DE NO RETROACTIVIDAD EN PERJUICIO DE DERECHOS ADQUIRIDOS. --- Nuestra causa de pedir es la invalidez del artículo 95, numerales 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en lo conducente dicen: --- "Artículo 95." (Se transcribe). --- Esta norma se estima inconstitucional porque coarta los principios de libre participación política, de asociación política y de certeza en materia electoral, de los partidos, al momento mismo de desvirtuar la naturaleza Jurídica y alcances de la figura de coalición electoral que como tal, ha sido definida ya, incluso judicialmente por los máximos Tribunales de este país, siendo uno de ellos precisamente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación máxima autoridad en la materia, como a continuación se acreditará; por lo que de ahí que si la reforma electoral atenta en contra de tales principios y sobre todo del de certeza establecido en el artículo 41 Constitucional al definir de ahora en adelante una coalición que no tiene nada que ver con la misma en sí, dado que más bien con la reforma se determinó una candidatura común, entonces es que este H. Tribunal Constitucional deberá de pronunciarse al respecto de modo que genere certeza a los partidos políticos sobre, lo que en términos reales representa una coalición; y de que, como con la reforma se vulnera el principio de certeza electoral dado que las coaliciones propiamente quedaron extintas, para más bien crearse la figura de candidatura común; puesto que al desaparecer estrictamente -(la figura legal de coalición)- se generó en consecuencia la pérdida de una serie de derechos, como lo es de la libre asociación para participar en tal modalidad, donde anteriormente al formarse una coalición, tal sociedad de partidos adquiriría la calidad de un ente político que postulaba una plataforma electoral así como a los mismos candidatos, que después de los resultados electorales repartía porcentajes de votación según su convenio, y que al final repercutía en el derecho de los partidos al reparto de asignación de Diputados o Senadores bajo el sistema de R.P.; e incluso en los propios recursos por concepto de financiamiento, entre otros beneficios; por tanto al dejar de existir propiamente las coaliciones, para que en términos reales se convengan candidaturas comunes conforme a lo ahora estipulado en la reforma, ello es violatorio del principio electoral de certeza, al seguirse denominando coalición a lo que no lo es una coalición como se constatará, y que se insiste, en consecuencia ha generado la pérdida de una serie de derechos adquiridos que se tenían bajo dicha modalidad, por lo que hay una clara retroactividad en perjuicio de esos derechos. --- Al respecto para ilustrar acerca de lo que se ha definido como Coalición, es necesario citar las siguientes Tesis aplicables, para efecto de analizar la naturaleza y significado de una coalición; Tesis Relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que a continuación se reproducen y que dicen lo siguiente: --- "COALICIONES. SE DIFERENCIAN POR SU

NOMBRE Y, PREPONDERANTEMENTE, POR SU EMBLEMA Y COLORES". (Se transcribe y se citan precedentes). --- "EMBLEMA DE PARTIDOS POLITICOS Y COALICIONES. CONCEPTO." (Se transcribe y se citan precedentes). --- "EMBLEMA DE UN PARTIDO POLITICO. SU OBJETO JURIDICO". (Se transcribe y se citan precedentes). --- "EMBLEMA. SU OBJETO JURIDICO NO CAMBIA RESPECTO DE UNA COALICION". (Se transcribe y se citan precedentes). --- "EMBLEMAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. EN LA BOLETA ELECTORAL DEBEN APARECER CON UN TAMAÑO PROPORCIONAL Y EN UN ESPACIO DE LAS MISMAS DIMENSIONES AL DE LOS DEMAS". (Se transcribe y se citan precedentes). --- "COALICION. TIENE LEGITIMACION PARA PROMOVER LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS EN MATERIA ELECTORAL". (Se transcribe y se citan precedentes). --- *En consecuencia Usías, es totalmente acreditable que la reforma atenta en contra del principio de certeza electoral, al determinar como figura de coalición lo que no es una coalición, y que más bien como ya se anotó, es una candidatura común, la cual tiene muy, pero muy diversa naturaleza jurídica, como queda demostrado de las tesis citadas. --- Pues en efecto, la candidatura común, por su parte, implica que una misma persona pueda ser candidato de uno o más partidos políticos sin la necesidad de que exista una coalición electoral (es decir, un convenio donde se establezcan programas y principios de los participantes en los comicios, y porcentajes de distribución de financiamiento, votos y espacios en los órganos legislativos una vez que la coalición termine con el plazo para la que se construyó); en consecuencia, esta reforma resulta inconstitucional porque en realidad desaparece la figura de la coalición, lo que implica en todo caso la pérdida de amplios derechos que se tenían, como lo es la libertad misma de los partidos políticos para asociarse bajo dicha modalidad, lo que es del todo violatorio del artículo: 9 Constitucional, así como del 14 al estarse afectando de forma retroactiva derechos con los que contaban los partidos, antes de la reforma. --- Aunado que es evidente la violación al principio de certeza electoral, puesto que se pretende hacer creer que habrá coaliciones cuando en realidad no lo son. --- Por otro lado, hay que tener en cuenta que la candidatura común es una figura política más laxa: que no tiene el grado de compromiso político y programático que la Coalición y, por tanto, los partidos políticos que van en candidatura común siguen actuando sin ninguna limitante como tales, en tanto que en la Coalición los partidos que la suscriben pactan de manera libre su unión electoral, para actuar como un solo partido político durante el tiempo de la contienda, por esa razón tienen un mismo emblema y una sola plataforma electoral y postulan los mismos candidatos, si así lo estiman conveniente. Y al momento que concluye su función según lo estipulado por las partes, los activos políticos que logran en el proceso electoral, se distribuyen según lo acordado por esta asociación política temporal. --- Además una coalición, puede tener un emblema que la identifique plenamente del resto de los partidos políticos u otras coaliciones, mientras que en la candidatura común no, pues cada partido compite por si mismo con su emblema respectivo compartiendo solamente a un candidato, esto es, el emblema es una competencia electoral resulta del todo relevante, dado que tiene como finalidad caracterizar y diferenciar a un partido político o coalición con respecto a otros y permitir al ciudadano –elector distinguir claramente las opciones para votar de manera informada y conciente con la certeza de las opciones que participan en un proceso eleccionario. Por lo tanto la importancia de los emblemas en las coaliciones, según las Tesis relevantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se reproducen en este Concepto de Invalidez de la presente Acción de Inconstitucionalidad, es la siguiente: --- 1. LAS COALICIONES PARA DIFERENCIARSE Y BRINDAR CERTEZA AL ELECTORADO REQUIEREN TENER UN EMBLEMA QUE LAS CARACTERICE Y LAS DISTINGA DE LAS DEMAS COALICIONES O PARTIDOS. El emblema tiene por objeto caracterizar al partido político o la coalición con los elementos que sean necesarios para poderlos distinguir de manera clara y sencilla de otros partidos políticos o coaliciones, y ser identificados por las autoridades electorales o de cualquier especie, por la ciudadanía y por cualquier interesado, por el principio de la voluntad de las partes que rige la libertad política de los partidos. Por tanto, al eliminarse está (sic) posibilidad en la norma impugnada del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, se vulnera y se infringe el principio de certeza consagrado en el artículo 41 de nuestra Ley fundamental y la libertad política*

de integrar la representación política conforme a la libertad de asociación. --- **2. LOS EMBLEMAS PERMITEN A LAS COALICIONES PENETRAR Y ARRAIGAR EN LA CONCIENCIA CIUDADANA PARA ALCANZAR LOS ALTOS FINES QUE LA CONSTITUCION LES CONFIRIO A LOS PARTIDOS POLITICOS.** Al ser reconocidas las coaliciones por el electorado, en su calidad de alianza temporal de partidos políticos, por medio de una identidad común clara y visible pueden promover de mejor manera la participación del pueblo en la vida democrática contribuyendo así a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público en conformidad con los principios constitucionales y legales con los que se conforma el sistema electoral. La prohibición que establece el artículo 95, numeral 9 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales a que las “coaliciones” concurren a los comicios con un emblema único y que las identifique en consecuencia viola el artículo 41 de la Constitución Política de la República en su fracción I. --- Luego entonces, el precepto tildado de inconstitucional, es violatorio de los principios de certeza electoral al determinar una coalición con distinta figura legal que no corresponde a lo ya definido como tal; así como de la garantía y derecho político o la libre asociación, dado que impiden que los partidos políticos se coaliguen realmente conforme a la esencia que corresponde. --- Ahora bien, tomando en cuenta el contenido de la reforma, debemos partir del supuesto que el artículo 95, numerales 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pretende suplantar la figura de la candidatura común con la de las coaliciones, retomando el nombre de éstas y desnaturalizando el propósito esencial de las coaliciones electorales que es la suma de fuerzas partidistas, para actuar como un solo partido en un proceso electoral bajo un mismo programa y plataforma de principios y con base en candidatos, emblema y estrategia compartida, a partir de los principios constitucionales de la libertad política de los partidos. Por lo que si ello es así, surge además de todo lo dicho, una clara violación retroactiva de derechos adquiridos que tenían anteriormente los partidos políticos, lo que es en todo caso es violatorio del artículo 14 Constitucional, pues en efecto, resulta atentatorio del principio de no retroactividad en perjuicio de derechos adquiridos, la reforma que se impugna, al cancelar prácticamente el derecho de coalición de los partidos políticos, que generaba una serie de beneficios a los mismos, derivados del buen resultado electoral proporcionado por los ciudadanos electores, quienes en todo momento tenían la plena libertad de avalar o no una alianza entre partidos, de modo que esta (sic) contribuyera quizá de forma mayoritaria a la integración de la representación nacional; por lo que dados los alcances de la reforma, queda claro que, la libre asociación de partidos bajo esa modalidad se pierde. --- Cabe decir que la libertad que tienen los partidos en un régimen de coaliciones, a partir de un Estado democrático de derecho, genera que se promueva por diferente vía, la participación del pueblo en la vida democrática, y que a su vez se contribuya a la integración de la representación nacional; y esto es así, al generarse la posibilidad de darse a los ciudadanos, una diversa opción política, que en su caso, puede ser atractiva al estar propuesta por dos o más partidos políticos mediante una coalición de partidos precisamente, sin embargo con la espuria reformas ello ya no podrá ser, y los ciudadanos tendrán que limitarse únicamente a elegir de forma individual a uno u otro partido político; lo que evidentemente afecta los principios constitucionales, de certeza, de libre asociación, y de la no retroactividad en perjuicio de los derechos adquiridos. --- En conclusión la ley no debe prohibir las coaliciones, pues si lo hace, es una restricción inconstitucional que afecta la libertad de participación y asociación política de los partidos. --- Por lo anteriormente expuesto, queda debidamente demostrado que los artículos 28, primer párrafo, y 95, numerales 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales afectan derechos constitucionales; por lo tanto, solicitamos al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare su invalidez por los motivos acreditados, y que así mismo se declare la invalidez de las normas que sean dependientes de dichas normas impugnadas. --- Lo anterior de conformidad con la Tesis jurisprudencial del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: --- “ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSION DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACION DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUELLA”. (Se

transcribe y se cita precedente). --- **PETICION DE INTERPRETACION CONFORME.** --- Ahora bien, en caso de que este alto tribunal (sic) estime que esta causa de pedir es insuficiente para invalidar las normas, solicitamos se tenga a bien realizar una interpretación conforme a los numerales que aquí se cuestionan, a efecto de que determine que las normas recurridas se interpreten en el sentido de que, con la imposibilidad de crearse partidos políticos sino hasta después cada seis años, ello afectará el sistema plural de partidos políticos que impera en la República, y que, la nueva modalidad del régimen de coaliciones determinado, transgrede el principio de certeza electoral, al no configurarse realmente una coalición, sino una candidatura común, así como el derecho a la libre asociación de cada partido para conformar una alianza electoral mediante la esencia real de una coalición. --- **PRUEBAS** --- 1.- La documental pública, consistente en copia del texto del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de enero del año en curso, Cuarta Sección, emitido por la Secretaría de Gobernación, que contiene el Decreto mediante el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y abrogan el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones. Prueba que se ofrece en los referidos términos y que por ser público y notorio, se constata de forma plena. --- 2.- Las documentales públicas consistentes (sic) la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, mediante la cual hace constar nuestra personalidad como Presidente y Vicepresidente respectivamente del Comité Ejecutivo Federado de Alternativa Socialdemócrata. --- 3.- Estatutos de Alternativa Socialdemócrata antes de ser reformados (pero vigentes respecto de las atribuciones de los órganos de dirección) certificados por el Lic. Manuel López Bernal, en su calidad de Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, ello con la finalidad de acreditar nuestra capacidad de representación legal del mismo, así como los nuevos Estatutos de nuestro partido, que en sus artículos transitorios determinan la vigencia de las facultades de los actuales órganos de dirección como lo es el Comité Ejecutivo Federado. --- 4.- Estatutos nuevos de Alternativa Socialdemócrata, Partido político nacional, certificados por el Lic. Manuel López Bernal, en su calidad de Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. --- 5.- Reglamento del Comité Ejecutivo Federado de Alternativa Socialdemócrata, certificado por el Lic. Manuel López Bernal, en su calidad de Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. --- Medios de prueba que se relacionan con todos y cada uno de los antecedentes y conceptos de violación contenidos en el presente escrito. --- Por lo antes expuesto y fundado, atentamente solicitamos: --- **PRIMERO.-** Tener por reconocida la personalidad de quienes suscribimos, asimismo, tener por designados y acreditados como delegados en el presente asunto a las personas mencionadas en el presente ocurso. --- **SEGUNDO.-** En su oportunidad, dar vista a las autoridades responsables para enterarlos de ésta y requerirlos para que rindan el informe a que se refiere el artículo 64 de la citada Ley Reglamentaria, desahogando el procedimiento respectivo dentro de sus causas legales. --- **TERCERO.-** Asimismo, declarar la acumulación a las acciones de inconstitucionalidad que contenga identidad en las normas que en la presente se impugnan, ello de conformidad con el artículo 69 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- **CUARTO.-** Dictar resolución, declarando la invalidez del Decreto impugnado, ante la falta de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

5. PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO.

“JORGE EMILIO GONZALEZ MARTINEZ, en mi calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México, cuyo registro partidario y personalidad con que me ostento, acreditado en términos de las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, Lic. Manuel López Bernal, de fechas veintidós de enero y treinta y uno de enero del año dos mil siete, respectivamente, de conformidad con las facultades de representación que me confiere el artículo 22, fracción III, inciso I), de los Estatutos del Partido, como se demuestra en la página 62, primera sección del Diario Oficial de fecha 6 de junio de

2005, que se anexa, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos, el ubicado en Loma Bonita Número 18, Colonia Lomas Altas, Delegación Miguel Hidalgo, en esta ciudad; además; que por medio del presente escrito vengo a interponer Acción de Inconstitucionalidad en contra de diversos ordenamientos contenidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que, con apoyo en lo dispuesto por el artículo 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, designo como delegados para que formulen promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, presenten alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley, a los CC. Licenciados Arturo Escobar y Vega, Jorge Legorreta Ordorica, Jorge Herrera Martínez, Fernando Garibay Palomino, Eduardo Aubry de Casto Palomino, Dalia María Rocha Ladrón de Guevara, Zuly Fera Valencia y Jaime Piñón Valdivia, ante ustedes respetuosamente comparezco a exponer. --- Que con fundamento en los artículos 104, fracción IV; 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10.; 10, fracción I, y II en relación con el 59; 60; 62, tercer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 10. y 10, fracción I, y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; por este medio, vengo a nombre del Partido Verde Ecologista de México, a promover ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD, pidiendo la intervención del Pleno de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, como único intérprete de la Constitución General de la República, en relación a la expedición, promulgación y publicación, de las modificaciones y adiciones a diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los términos que a continuación se expresan; por lo que en cumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo 61 de la Ley Reglamentaria en cita, además de los ya expresados, manifiesto los siguientes: --- I.- ACTOR.- Partido Verde Ecologista de México, promoviendo en su nombre y representación, como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional. --- II.- ORGANOS LEGISLATIVOS Y EJECUTIVO, que intervinieron en la emisión y promulgación de las Normas Constitucionales impugnadas: --- A.- Lo es el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a través de las Honorables Cámaras de Diputados y Senadores, como autoridad que emite el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con domicilio en el Palacio Legislativo de San Lázaro, ubicado en Avenida Congreso de la Unión número 66 colonia El Parque, Delegación Venustiano Carranza, en México, Distrito Federal, y en la calle de Xicotencatl número 9, colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, en México, Distrito Federal, respectivamente; como autoridades que abrogan también el Código de la Materia, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones. --- B.- Lo es el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con facultades para promulgar y publicar los Decretos que emita el Honorable Congreso de la Unión, como en el caso, el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Diario Oficial de la Federación, (Cuarta Sección), de fecha 14 de enero de 2008, con domicilio en la Residencia Oficial de los Pinos, domicilio conocido en esta Ciudad Capital. --- C.- Lo es el Secretario de Gobernación del Gobierno Federal, así como el Titular del Diario Oficial de la Federación, quienes tienen su domicilio en la Secretaría de Gobernación, Calle de Bucareli número 99, Colonia Juárez y en Río Amazonas número 62 Colonia Cuauhtémoc, respectivamente, ambos en la Delegación Cuauhtémoc, de la Ciudad de México, Distrito Federal. --- III.- NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA Y EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERE PUBLICADO - Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como su publicación en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 14 de enero de 2008. --- IV.- PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS.- Lo son los artículos 6, 9, 13, 14, 16, 25, 26, 28, 35, fracciones I, II y III; 39, 40, 41, fracciones I, II, III y V; 65, 66, 70, párrafo Tercero; 71, 72, 73, 116, 124, 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley para la Reforma del Estado. --- Lo anterior se sustenta en los siguientes: --- ANTECEDENTES --- 1.- El trece de abril del año dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley para la Reforma del Estado, cuyo objeto precisado en el artículo 10., es el de 'establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del proceso de la Reforma del Estado Mexicano'. Constituyendo para tal fin, la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, como órgano rector de la conducción del proceso de la Reforma del Estado

Mexicano, quedando integrada por los Presidentes de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados, los coordinadores de cada Grupo Parlamentario en ambas Cámaras y las Presidencias de las Comisiones de Reforma del Estado de cada una de las Cámaras, así como, de manera optativa en cuanto a su participación, los representantes de los Poderes Ejecutivo y Judicial de la Federación.

--- Dicha Comisión, cuenta, dentro de sus atribuciones, con la de 'promover la presentación, ante la Cámara de Senadores y de Diputados, según sea el caso, por parte de los sujetos legitimados para ello, de las iniciativas de reformas constitucionales y legales o de nuevas leyes que expresen el acuerdo obtenido, a fin de que siga el proceso constitucional respectivo'. --- Los acuerdos de la reforma del estado, de conformidad con la ley, deben de ser producto del máximo consenso posible. Señalando como etapas del proceso de negociación y construcción de acuerdos: 1) Presentación de propuestas, 2) Consulta pública, 3) Negociación y construcción de acuerdos, 4) Redacción de los proyectos y 5) Aprobación, firma y presentación de iniciativas. --- Destacando dentro de los temas, sobre los que debía pronunciarse obligatoriamente el Poder Legislativo, los Grupos Parlamentarios y los partidos políticos nacionales, el de la Democracia y el Sistema Electoral. --- 2.- Presuntamente, como producto de lo anterior, el jueves 29 de noviembre de 2007, en reunión plenaria de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos, realizada en las instalaciones de la Cámara de Diputados, se acordó presentar ante el Senado de la República, como Cámara de Origen la Iniciativa de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- La iniciativa en comento fue dictaminada y aprobada por el pleno del Senado de la República, el cinco de diciembre del año dos mil siete y enviada a la colegisladora, quien la aprobó en la sesión correspondiente al once de diciembre del mismo año. --- 3.- Siendo el catorce de enero del año dos mil ocho, cuando se publicó el Decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación, sin cumplir con la inmediatez que debe existir entre la aprobación y promulgación de una Ley, motivos por los cuales, se formula la presente Acción de Inconstitucionalidad, esgrimiendo los Conceptos de Invalidez que a continuación se precisan, y cuya resolución en ese sentido, se demanda de ese Honorable Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ---

PROCEDENCIA DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD --- La presente vía es procedente esencialmente, porque la actividad del poder constituyente permanente violenta las decisiones jurídico-políticas fundamentales o valores supremos del estado social-democrático de derecho de nuestra Ley Fundamental. --- En efecto, nuestro régimen constitucional tiene como base o estructura inalienable los principios dogmáticos o directrices que se dio el pueblo de México a través de su Congreso Constituyente y, en ese sentido, el poder constituyente permanente regulado en el artículo 135 de la Constitución General de la República, puede modificar o adicionar el texto mas no está autorizado para violentar los principios supremos que estableció el Constituyente. --- Lo anterior es así, ya que de otra forma la soberanía que radica originaria y esencialmente en el pueblo, sería vulnerada y no se puede dejar pasar que el único autorizado por nuestra Carta Magna para modificar la voluntad popular es el propio pueblo. --- Sobre el particular se debe destacar que la doctrina del derecho constitucional ha sustentado que las constituciones deben adaptar sus aspectos específicos a la realidad social, pero siempre respetando los principios y valores de la propia Ley Suprema. En este orden de ideas, para respetar el propio régimen constitucional las Leyes que de ella emanen, deben ser acordes a los principios democráticos del régimen de que se trate. --- No es menor la apreciación en el sentido de que a través de las últimas décadas, en muy diversas naciones democráticas, ante la eventualidad de que se pretenda modificar la constitución, solamente es posible que esto tenga verificativo cuando se refiere a alguna decisión jurídico-político fundamental, sí y solo mediante consulta al pueblo. --- En el caso que nos ocupa, esto se violentado [sic] por el poder constituyente permanente de los tres partidos mayoritarios. Vulnerando los fundamentos establecidos por los artículos 35, 39 y 41 de nuestra Carta Magna. --- Violaciones desde luego que son en agravio de los ciudadanos y de los partidos políticos, como es nuestro caso, tienen la característica en nuestro régimen democrático de derecho, de ser partidos emergentes y por lo tanto en nuestro régimen pluripartidista resultan vulnerados per se, en el entendido de que con su conculcación también se vulnera el propio régimen pluripartidista para convertirlo, de facto, en un régimen corporativo que limita la participación ciudadana y las diversas ideologías. --- La serie de infracciones a nuestro régimen constitucional, en agravio de la ciudadanía, hayan sustento en el artículo 35 de la Ley Fundamental, y en el artículo 41, la doctrina mexicana ha sido prolífica sobre el particular, dentro de los

distinguidos tratadistas que han sostenido la tesis en el sentido de que el poder constituyente permanente está acotado destacan, por tan solo citar a algunos de ellos José María del Castillo Velasco; Emilio O. Rabasa, Luis Felipe Canudas Oreza y Guilebaldo Murillo por lo que hace a los siglos XIX y XX. --- De forma muy destacada debemos aludir al ilustre constitucionalista Felipe Tena Ramírez, quien nos dice que por vía de reforma o adición, en efecto nada escapa a la competencia del poder constituyente permanente, (y aquí viene la limitante), con tal de que subsista el régimen constitucional que aparece integrado por aquéllos principios que la conciencia histórica del país y de la época considera esenciales para que exista una Constitución. De acuerdo con lo anterior, don Felipe Tena Ramírez participa con toda convicción de la tesis en el sentido de que, para que subsista el régimen constitucional no pueden ni deben modificarse, ni tampoco atentar contra aquéllos principios que la conciencia histórica y del país y de la época considere esenciales para que exista una Constitución. --- De lo anterior se concluye que, en el caso que nos ocupa, los principios de libertad de asociación, equidad electoral, democracia representativa, democracia deliberativa, pluripartidismo, y libertad de expresión, por tratarse de principios de la conciencia histórica del país y de la época, se consideran esenciales para que existan Leyes emanadas de una Constitución; estos no pueden ni deben ser vulnerados por el poder constituyente permanente como en la especie en efecto ocurrió con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- En ese sentido, es aplicable la siguiente Tesis de Jurisprudencia [sic]:

- - -Localización: --- Novena Epoca --- Instancia: Pleno --- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta --- XV, Junio de 2002 --- Página: 81 --- Tesis: P./J. 25/2002 --- Jurisprudencia --- Materia(s): Constitucional --- LEYES ELECTORALES. LA UNICA VIA PARA IMPUGNARLAS ES LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. --- En el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en su ley reglamentaria, se establece que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse; que durante éste no pueden someterse a modificaciones fundamentales, así como el sistema de su impugnación, conforme al cual la única vía para plantear la no conformidad de dichas leyes con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, que puede promoverse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la respectiva publicación y que la única autoridad competente para conocer y resolver dichas acciones es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las que deben tramitarse y resolverse en plazos breves, a fin de que el legislador esté en posibilidad de llevar a cabo las modificaciones pertinentes, en caso de que la norma impugnada sea declarada inconstitucional. Por tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede, en ningún caso, pronunciarse acerca de la constitucionalidad de leyes electorales, por no ser impugnables ante él con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, porque por un lado, en atención a su naturaleza, en cuanto a que están destinadas a regir un proceso electoral, es imprescindible partir de su firmeza, ya que de otra forma se vulneraría el equilibrio del proceso electoral, pues no sería lógico que conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, se cuestionara la constitucionalidad de una norma relativa a ese proceso, con motivo de actos y resoluciones producidos en él; y por el otro, que está fuera de las facultades de ese tribunal cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación.' --- Por lo anteriormente expuesto y en atención a la procedibilidad de la presente Acción de Inconstitucionalidad, procedo respetuosamente, a describir los conceptos de invalidez correspondientes: --- PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ --- Violación al procedimiento legislativo, establecido en la Ley para la Reforma del Estado. --- NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA.- El Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero del año en curso, mediante el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de agosto de 1990, así como sus reformas y adiciones. --- La norma general cuya invalidez se demanda, vulnera los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, y 41, fracción I, párrafo segundo, y fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las siguientes consideraciones: --- Los preceptos constitucionales que se estima violados establecen: --- 'Artículo 14. (...) Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho (...)'

--- De la lectura de la anterior transcripción se advierte, que entre las diversas garantías que

contiene el artículo 14 de la Constitución Federal, destaca por su primordial importancia, la de audiencia previa, que constituye una garantía de seguridad jurídica para los gobernados, que impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades, para que de manera previa al dictado de cualquier acto de autoridad cumplan con una serie de requisitos necesarios como [sic] conocidos como formalidades esenciales del procedimiento. --- La Ley combatida; debe considerarse como un acto arbitrario y anárquico, porque en el procedimiento que debió seguir, no se observaron las formalidades que la propia Constitución y la Ley para la Reforma del Estado establecen. --- Ello es así, porque todo procedimiento ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas, mismas que deberán desarrollarse con estricto apego, vulnerando los principios de certeza, de legalidad y de seguridad jurídica, y por ende, que no se cumpla con la garantía contenida en el artículo 14 constitucional. --- Ahora bien, afirmamos que en la aprobación y promulgación del Decreto que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, existen vicios de carácter formal, que hacen que exista una violación a las leyes del procedimiento y por tanto a la garantía constitucional contenida en el artículo 14, por las siguientes razones: --- Si bien las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Gobernación; Radio, Televisión y Cinematografía; y Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores manifiestan haber turnado Iniciativa con Proyecto de Decreto suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios integrantes de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, es falso que los partidos políticos y grupos parlamentarios representados en la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión hayamos arribado a un amplio consenso. --- Como ya se expresó, la Ley para la Reforma del Estado promulgada el trece de abril del presente año, en su artículo 1o. señala que el objeto de la misma es establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del proceso de la Reforma del Estado Mexicano, y en su artículo 8o. precisa que para que la Comisión Ejecutiva y las Subcomisiones puedan sesionar y tomar acuerdos deberán reunirse las dos terceras partes de sus miembros, que las decisiones y acuerdos se tomarán por el máximo consenso posible de los presentes, lo cual en el caso que nos ocupa, no se cumplió. --- Asimismo en su artículo 9o., del ordenamiento legal invocado, establece que el proceso de negociación y construcción de acuerdos para la Reforma del Estado constará de las siguientes etapas: --- I. Presentación de propuestas; --- II. Consulta pública --- III. Negociación y Construcción de Acuerdos --- IV. Redacción de los proyectos, y --- V. Aprobación, firma y presentación de iniciativas. --- De los preceptos legales anteriormente señalados, se desprende con meridiana claridad que para que se diese cumplimiento a la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 Constitucional, era necesario haber sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión Ejecutiva el proyecto de iniciativa para su aprobación, firma y posterior presentación, sin embargo, con ello no se cumplió. --- Así también, se alteró el procedimiento señalado en el Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, que establece en la fracción II del artículo 7 el derecho y obligación de los integrantes de la Comisión Ejecutiva de emitir su voto respecto de los asuntos tratados en las mismas sesiones o reuniones de trabajo de la Comisión Ejecutiva, privándonos del derecho de igualdad en la discusión y aprobación de la Ley que ahora se impugna. --- No omitiendo señalar que el procedimiento legislativo que se menciona, se encuentra viciado de origen, como se vera a continuación: --- El proyecto de Dictamen de fecha 5 de septiembre del año 2007 de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Gobernación; Radio, Televisión y Cinematografía; y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores que anexe en copia certificada a la diversa Acción de Inconstitucionalidad 168/2007, el cual hago consistir en que de dicha documental se reconoce que fue turnada iniciativa con Proyecto de Decreto presentada el 31 de agosto del año 2007 por el Senador Manlio Fabio Beltrones, a nombre propio y en representación de los Senadores y Diputados de los grupos parlamentarios del PAN, PRD, PRI y PT que la suscribieron, en el último día de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, lo cual es evidente constituye una violación al artículo 135 de la Constitución Federal, puesto que dicho precepto constitucional no faculta a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para conocer de iniciativas de reformas a la Constitución, ya que únicamente la faculta para hacer el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas, por lo tanto si la Reforma Constitucional emana de un procedimiento que originalmente es considerado inconstitucional se conculca en

perjuicio del partido político que represento el artículo 14 de la Carta Magna. --- Abundando en lo anterior, se conculca a su vez la Ley para la Reforma del Estado, puesto que en dicho ordenamiento legal, se estableció un procedimiento según se señala en la fracción IV del artículo 40. para 'Promover la presentación, ante la Cámara de Diputados y Senadores, según sea el caso, por parte de los sujetos legitimados para ello, de las iniciativas de reformas constitucionales y legales o de nuevas leyes que expresen el acuerdo obtenido, a fin de que sigan el proceso constitucional respetivo [sic]', en el precepto citado no [sic] se faculta a los sujetos legitimados para promover la presentación de iniciativas ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión y por lo tanto la iniciativa presentada el 31 de agosto del año 2007 por el Senador Manlio Fabio Beltrones, a nombre propio y en representación de los Senadores y Diputados que la suscribieron con él, violaron la Ley para la Reforma del Estado y en consecuencia el procedimiento establecido en la fracción IV del artículo 40.--- De lo anteriormente manifestado, se concluye que la Reforma Constitucional, vulneró al proceso de creación de la propia reforma y por consiguiente a la ley secundaria, sirva de sustento la siguiente Tesis de Jurisprudencia: --- Registro No. 193253 --- Localización: --- Novena Epoca Instancia: Pleno --- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta X, Septiembre de 1999 --- Página: 12 --- Tesis: P. LXVI/99 --- Tesis Aislada --- Materia(s): Constitucional --- REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACION. PARA SU PROCEDENCIA NO SE REQUIERE DE LA EXPRESION, EN EXCLUSIVA, DE VIOLACIONES RELACIONADAS CON EL ARTICULO 135 DE LA CONSTITUCION. --- La improcedencia del juicio de garantías por ausencia de expresión de conceptos de violación se encuentra fundamentada en el artículo 73, fracción XVIII, en relación con el 116, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, siendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que este último dispositivo no exige formalidad alguna para plantear los argumentos de inconstitucionalidad en demandas de amparo indirecto, por ser suficiente para que el Juez de Distrito deba estudiados [sic], que el quejoso exprese con claridad la causa de pedir, consistente en la lesión o agravio que estima le produce el acto, resolución o ley impugnada, y los motivos que lo originaron, aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo. En consecuencia, cuando se impugne en amparo el proceso de reforma constitucional, basta que el quejoso exponga las razones por las cuales considera que dicho acto es contrario a las garantías individuales, para estimar satisfecho el requisito de expresión de conceptos de violación, sin que le sea exigible que sólo señale transgresiones al artículo 135 de la Constitución, porque el contenido de dicho dispositivo sólo consagra el procedimiento para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la propia Carta Magna, mas en parte alguna del precepto se establece que en el ejercicio de los medios de control constitucional deban argumentarse únicamente violaciones que incidan directamente con el citado procedimiento. --- Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. - - -

Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho. --- El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada el nueve de septiembre en curso, aprobó, con el número LXVI/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a nueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve. - - -Nota: El criterio contenido en esta tesis fue superado por la jurisprudencia P./J. 39/2002 del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: 'PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCION FEDERAL. NO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL JURISDICCIONAL.', publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 1136. - - - Ejecutoria: --- 1.- Registro No. 6014 --- Asunto: AMPARO EN REVISION 1334/98. --- Promovente: MANUEL CAMACHO SOLIS. --- Localización: 9a. Epoca; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; X, Noviembre de 1999; Pág.489; --- Votos Particulares: --- 1.- Registro No. 20011 --- Asunto: AMPARO EN REVISION 1334/98 --- Promovente: MANUEL CAMACHO SOLIS. --- Localización: 9a. Epoca; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; X, Noviembre de 1999; Pág. 604; --- 2.- Registro No. 20012 --- Asunto: AMPARO EN REVISION 1334/98 --- Promovente: MANUEL CAMACHO SOLIS. --- Localización: 9a. Epoca; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; X, Noviembre de 1999; Pág. 607; --- **A continuación, se reproducen en lo que interesa, los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos violentados: --- 'Art. 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal de procedimiento.(...)' --- 'Art. 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por**

la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. --- La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: --- I.(...) --- Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, (...) --- II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades --- (...) - - -V (...) --- **En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores. --- Todo acto de autoridad debe estar fundado en la ley, de ahí la importancia que cobra el proceso legislativo, que es donde se crea el marco jurídico que garantiza el Estado de Derecho. --- El Poder Legislativo aprueba leyes, el Poder Ejecutivo las promulga y las publica y es el debido cumplimiento del proceso que esto conlleva, lo que le da certeza a dicho proceso, lo contrario como es el caso, vulnera el principio de legalidad, que consagra el artículo 16 de la Constitución General de la República. --- Por lo antes expuesto y fundado en el presente concepto de violación, solicito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declare la invalidez de la norma general impugnada, que se hace consistir, en la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ --- Se vulnera la garantía de participar para votar y ser votado de que goza todo ciudadano. --- En la nueva Ley que nos ocupa, se excluye la participación en la vida política de nuestro país, de las Candidaturas Ciudadanas, estableciendo expresamente que los mexicanos que no militan o simpatizan con algún partido político, no pueden intervenir en la vida nacional, entendiendo por esto, intervenir libremente para su postulación a un puesto de elección popular, votar y ser votado, conculcando en su perjuicio los derechos que le son inalienables. --- Dentro del aprobado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se encuentra prevista la candidatura ciudadana, por lo que se debe otorgar tal posibilidad, de lo contrario, resulta inconstitucional dicho cuerpo normativo. Lo anterior es así, porque en nuestra Carta Magna, el poder ser votado es un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional y de configuración legal, tal como lo reconoce la doctrina judicial nacional (TEPJF: SUP-JDC-037/2001 y SUP-RAP027/2003) e internacional (CEDH: Gitanas y otros v. Grecia, 1 de julio de 1997; Podkolzina v. Letonia, 9 de abril de 2002; Hirst v. The United Kingdom, 6 de octubre de 2005). Es la reserva de ley, según la fracción II del artículo 35 de la constitución, la que define las «calidades» para poder ser votado (TEPJF: SUP-RAP-40/2004). Ese es el núcleo fundamental: las «calidades» que se pueden exigir para poder participar y ser electo como representante popular. --- Ello significa que el derecho a ser votado puede ser desarrollado por el legislador ordinario, en la medida en que no afecte su contenido esencial. No es un derecho absoluto por el principio de «sociedad democrática» que delimita los derechos políticos fundamentales (TEPJF: SUP-JRC-128/2001 y SUP-JDC-117/2001), por lo que el punto a discutir será siempre si las calidades impuestas por la ley son irrazonables, discriminatorias, desproporcionales o que, de algún otro modo, violen el núcleo esencial tutelado o hagan nugatorio el ejercicio de este derecho. Este derecho fundamental no sólo implica el reconocimiento de un poder del ciudadano cuyo ejercicio se deja a su libre decisión, sino que también entraña una facultad cuya realización está sujeta a condiciones de igualdad, a fin de que todos los ciudadanos gocen de las mismas oportunidades. --- Es por un lado, la libertad negativa que impide intervenir indebidamente en la esfera de participar en la lucha del poder, pero también implica la libertad positiva que tiene por objeto imponer prestaciones positivas para que los ciudadanos ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones: la libertad de ser electo implica, invariablemente, que todo el que pretenda el cargo público debe contar con la oportunidad equitativa de impacto e influencia para alcanzar el poder. Es por ello que el ejercicio de las garantías y libertades (informarse, expresarse, asociarse, etc.) que se ejercen para obtener un cargo de elección popular (el poder de buscar la candidatura y el voto de la mayoría), se encuentran supeditadas a los principios de la participación del pueblo en la vida democrática y el acceso al**

poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. --- Este derecho a ser electo, arropado por la Constitución General de la República, como parte del derecho a participar en la conformación de la voluntad popular y estatal, se complementa con diversas normas del sistema universal e interamericano de derechos humanos, aplicables al sistema jurídico mexicano. Por un lado, la posibilidad de ser votado se funda en el derecho a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas 1. Se establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos; además, que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, la cual se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento que garantice la libertad del voto, en donde en el ejercicio de los derechos y el disfrute de las libertades políticas se sujeta únicamente a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática 2. Se establece, asimismo, que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones prohibidas y sin [sic] restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades: (I) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; (II) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; (III) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Este derecho a ser electo, por tanto, se disfrutará sin distinción alguna de raza, color, sexo, Artículos 21, párrafo 2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, párrafo 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 2 (sic) Artículos 21, párrafos 1, 2 y 3; 29, párrafo 2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. --- En consecuencia, no se pueden establecer normas que de manera irracional impiden el libre ejercicio del derecho a poder ser votado. En este sentido, al no permitirse las candidaturas ciudadanas, se afecta la libre participación de los ciudadanos en la política, ya que resulta innecesaria todo tipo de limitación, porque no se demuestra ningún bien jurídico a tutelar. --- En todos los países democráticos existe la libre participación de los ciudadanos, que les permite, fieles a sus convicciones, participar en la construcción democrática, mediante su postulación, sin cortapisa alguna, sin tener que permanecer a [sic] grupos o partidos que han cambiado su orientación de modo inaceptable para ellos. --- Los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y que son parte del derecho interno, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución General de la República, en particular con el artículo 25 del Pacto esta norma se reproduce en el artículo 23, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 'Pacto de San José', que señala que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. En el párrafo 2 del mismo artículo se establece que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere en el párrafo anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal. En el artículo 30 de la invocada convención se establece que las restricciones permitidas, de acuerdo con la misma Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas. En el artículo 32 se establece que los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común,

en una sociedad democrática. --- Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como con la interpretación que de los mismos han hecho los órganos encargados de su aplicación. Al respecto, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece en su artículo 25 que:

--- ‘Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 [sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social], y sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades:

--- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; --- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; --- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.’ --- **Por su parte, en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala:** --- ‘1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: --- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; --- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y --- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. --- 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.’ --- **En opinión del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, órgano encargado de la supervisión del cumplimiento del mencionado Pacto Internacional, cualquiera que sean las condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos político-electorales ‘deberán basarse en criterios objetivos y razonables’, toda vez que ‘el ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos. 4 De la misma forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación e interpretación de la Convención Americana, ha estimado que:** --- ‘La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos [consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana] no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue’ - - **Por su parte, los artículos 29 y 30 de la Convención Americana establecen:** --- ‘Artículo 29. Normas de Interpretación. Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: --- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; --- b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; --- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y --- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza. --- Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.’ --- **En conjunto, tal como ha sido criterio**

reiterado de la jurisprudencia internacional, los derechos fundamentales de carácter político-electoral no son derechos absolutos o ilimitados sino que pueden ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que las mismas estén previstas en la legislación, no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental. Restricciones que deben ser interpretadas de forma tal que garanticen el ejercicio efectivo de tales derechos y eviten suprimirlos o limitarlos en mayor medida que la permitida en la Constitución y en los propios tratados internacionales. --- Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha estimado que las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones para el ejercicio del derecho de voto pasivo que establezca la ley deben respetar el contenido esencial de este derecho fundamental previsto en la Constitución Federal, así como en la Constitución local y en los tratados internacionales respectivos, y han de estar razonablemente armonizadas con otros principios o derechos fundamentales de igual jerarquía, como el principio de igualdad. En todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse en favor del bien común o del interés general (como se prevé en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México (SUP-JDC-713/2004). --- Por lo tanto, el restringir el derecho a ser votado por no formar parte de un partido político, afecta el libre ejercicio de ese derecho, porque impone una obligación al ciudadano de manera desproporcionada e irracional: Tener que pertenecer a un partido político, para estar en condiciones de ser postulado a un cargo de elección popular. --- La norma que se cuestiona carece de razones y fundamentos suficientes de lesividad del sistema político, que justifiquen la restricción de un derecho fundamental. Pues no prueba que exista un ataque concreto a bienes fundamentales de tipo individual o social en los que se base la democracia, tampoco se ve que prohibiendo tal circunstancia de participar como candidato ciudadano, sea útil e idóneo para evitar daños al sistema de partidos, la finalidad constitucional de la libertad política implica el derecho de todo ciudadano de participar en la política en la forma que desee. --- Ello es así, pues la norma en cuestión implica una violación al derecho de ser votado, porque obliga a los ciudadanos a pertenecer necesariamente a un partido político para ejercer sus derechos político-electorales. --- Recientemente la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia del JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. SUP-JDC-695/2007 con relación al derecho constitucional de ser votado realizó las consideraciones siguientes, que son aplicables en lo conducente al concepto de invalidez planteado: --- ‘Esta Sala Superior ha considerado que el derecho político-electoral de ser votado es un derecho fundamental previsto y reconocido constitucionalmente, así como por diversos tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano, razón por la cual la interpretación restrictiva debe hacerse únicamente en los supuestos previstos en la Constitución Federal, esto es, los derechos otorgados por la máxima ley se entienden enunciativamente, mientras que las restricciones solamente deben verse de forma limitativa’. --- En este sentido, la interpretación lleva a aplicar lo dispuesto en el artículo 41, fracción VI, de la Constitución Federal, por ser el precepto que maximiza y potencializa el ejercicio del derecho fundamental de ser votado, se corrobora si se acude al método de interpretación in dubio pro homine o pro libertate, que tiene como directriz favorecer a la libertad en caso de duda, esto es, implica considerar a la libertad como uno de los valores de la mayor importancia en un Estado de Derecho, si se tiene en cuenta que los principios son las piezas más importantes del sistema jurídico, puesto que representa el poder en el campo de acción del individuo necesario para su desarrollo y autorrealización, lo cual redundaría en beneficio de la sociedad, y como tal, constituye un freno al poder del Estado, para impedir los abusos de los gobernantes. --- Es por ello que en un Estado de Derecho, la tendencia en los ordenamientos jurídicos y la interpretación jurídica apunta a lograr la mayor libertad posible en el ejercicio de los derechos fundamentales de los gobernados, de manera que el juez debe resolver mediante la aplicación de la norma que mejor proteja la libertad, o que la haga posible en mayor medida. --- Semejante postulado descansa en la naturaleza de los derechos de carácter fundamental reconocidos por el ordenamiento, como zonas o espacios de inmunidad cuya

finalidad es asegurar la libertad y seguridad jurídica de los individuos frente a los poderes públicos, y de manera particular respecto de los derechos de participación política, en especial el de sufragio en sus dos vertientes, -la de votar y ser votado que constituyen la piedra angular de todo sistema democrático, pues permiten la necesaria conexión y eventual identificación entre el ciudadano y la autoridad, por lo que constituye un presupuesto indispensable garantizar, en principio, que todo ciudadano esté en aptitud de ejercer el derecho de sufragio en las elecciones populares que se celebren para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento o discapacidad. --- El ejercicio del poder político y el punto de partida para la legitimación de dicho poder, no puede atribuirse a unos cuantos, sino a todos los miembros del pueblo en común y del mismo modo, al encontrarse fundamentado el sistema democrático en la libertad y autodeterminación de cada uno de los individuos que conforman la comunidad, de ahí que tiene que tratarse de una libertad igual y de una autodeterminación para todos. --- De tal suerte, en sí mismo considerado, el ejercicio válido de un derecho de participación política no admite servir de base para que se impida su posterior ejercicio, porque desnaturalizaría su calidad de derecho de libertad y de autodeterminación, además de que se estaría imponiendo una carga con dicho ejercicio, lo que inhibiría su eficacia, con la consecuente enervación o menoscabo de su virtualidad como derecho de carácter fundamental. --- Por último, con la aprobación, promulgación y entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desconoce a los más de veinte millones de mexicanos que se encuentran fuera del ámbito de participación de los partidos políticos nacionales. --- Se pretende sustentar la validez de la exclusiva participación ciudadana, solo a través de los partidos políticos, con el argumento de que con ello se propicia, una equilibrada representación política de los mexicanos en las elecciones, no obstante, la representación que hoy tiene su expresión en los partidos políticos, nos la hemos dado los mexicanos, justo para garantizar el cumplimiento de nuestros derechos, por ello resulta absurdo y una falta de congruencia política, legislar para que ahora los derechos de los ciudadanos deban supeditarse, por ley, a los derechos y facultades de los partidos políticos. --- El interés público que tutela la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y por consiguiente las leyes secundarias que de ella emanan, no es el interés de los partidos políticos, sino de los ciudadanos que conforman nuestra Nación. --- Con motivo de los razonamientos anteriormente expuestos, me permito llamar su atención, sobre los siguientes preceptos constitucionales que contraviene el Código en comento: --- 1.- Los artículos 35, 39, 40, 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponen en lo que nos interesa: --- 'Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano: --- I. Votar en las elecciones populares; --- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; --- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país...' --- 'Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.' --- 'Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.' --- 'Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. --- La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: --- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. --- Los partidos políticos tienen como fin 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 y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos...' --- 'Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política...' --- 'Art. 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: --- I (...)--- II.; --- (...) --- IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: --- a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; --- b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia...'. --- **Interpretando los anteriores preceptos constitucionales, podemos razonar concluyentemente que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, entendido este como el conjunto de ciudadanos mexicanos que tienen en todo tiempo el inalienable derecho de alterar su forma de gobierno. --- El constituyente mexicano de 1917, define en nuestro país la existencia de una forma de gobierno republicana, infiriendo que el pueblo soberano es quien renueva periódicamente al titular o a los titulares de los poderes ejecutivos de la federación y de los estados. --- La disposición constitucional en comento, que convierte a la República Mexicana, en representativa, se traduce en el hecho de que es el pueblo quien elige, mediante los instrumentos político-electorales establecidos, a una o a un grupo de personas que, tendrá la legítima representación popular. --- El Código que se impugna, incumple con los principios básicos antes referidos, violando la esencia misma de la soberanía nacional, pues el decreto que le da origen, rompe con el sistema Jurídico Electoral, previsto en el artículo 41 Constitucional, y con las prerrogativas del ciudadano, establecidas en el artículo 35, fracción II. ---**

TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ --- Se hace consistir en lo que denomina en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como Coaliciones, porque con ello se vulneran los principios de Libertad de Asociación y Participación Política, consagrados en los artículos 1o., 4o., 5o., 6o., 7o., 9o., 35, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- La causa de pedir se hace consistir en la invalidez de los artículos 95, numerales 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se vera a continuación: --- Se establece en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que independientemente del tipo de elección, convenio y términos que adopten los partidos políticos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; argumentando que 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 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- Estas normas se estiman inconstitucionales, porque atentan contra de la libertad de asociación, al no permitir que los partidos políticos libremente convengan su participación política en una elección, mediante la figura de la coalición, ya que le imponen a esta, límites, prohibiciones y modalidades que van en contra del derecho fundamental de participación, asociación política y expresión del voto, trastocando los principios de seguridad jurídica y de certeza. --- Este derecho de asociación, según ha dispuesto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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. El derecho de asociación es la base para la conformación de partidos políticos, agrupaciones políticas y coaliciones electorales. Al respecto señala el mencionado Tribunal en Tesis relevante: - - - "DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARACTER POLITICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACION Y CORRELATIVA APLICACION NO DEBE SER RESTRICTIVA.- Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos

fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.” --- Tercera Epoca: --- Recurso de apelación. SUP-RAP-020/2000.- Democracia Social, Partido político nacional.- 6 de junio de 2000.- Unanimidad de votos. --- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.- José Luis Amador Hurtado.- 30 de enero de 2002.- Mayoría de cinco votos.- Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis. --- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.- Sandra Rosario Ortiz Noyola.-30 de enero de 2002.- Mayoría de cinco votos.- Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis. --- Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 27-28, Sala Superior, tesis S3ELJ 29/2002. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 97-99. --- **Lo anterior es así, toda vez que el artículo 95 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta contradictorio con el derecho a formar coaliciones, consagrado en el artículo 36, numeral 1, inciso e), del Código Electoral, como son fundamentalmente, la imposibilidad de que exista un emblema de la coalición, que lo diferencie y distinga de los demás partidos y coaliciones; la imposibilidad de pactar la manera en que se distribuirán los votos, que solo se justifica cuando se realiza con antelación a cualquier elección, pero de ninguna manera con posterioridad a la emisión del sufragio; el financiamiento y los espacios legislativos. --- En el artículo 41 Constitucional, se establece que los partidos políticos, tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática y como organización de ciudadanos, contribuir a la integración de la representación nacional. Esto, significa que los partidos tienen derecho a ejercer una libertad política para obtener el sufragio popular, que es la base de toda representación. Luego entonces, el derecho que tiene cada partido político a participar, se debe regir conforme a las libertades fundamentales que emanan de la Constitución, y si la ley establece la forma en que los partidos políticos pueden intervenir en los procesos electorales, esta reserva de ley tiene que sujetarse a los principios constitucionales que orientan las libertades y las finalidades de esas organizaciones de ciudadanos debidamente constituidas, por ello, el criterio que debe prevalecer, es el que toda regulación de la libertad política de participación y asociación de los partidos en el régimen de las coaliciones, se sustente en la voluntad de las partes, siempre y cuando esta sea lícita y no afecte el derecho de terceros. --- La doctrina, la jurisprudencia y la costumbre, señalan que se debe entender al Convenio de Coalición, como el acuerdo escrito de dos o más partidos políticos, para unirse temporalmente durante un proceso electoral determinado, partiendo de una declaración de principios afines, de un programa de acción y de**

unos estatutos, con la intención de presentar ante los ciudadanos, mediante un emblema común, una plataforma electoral, un programa legislativo y de gobierno, tendientes a postular candidatos a los cargos de elección popular de que se trate, y determinando la manera cómo habrán de asignarse, de manera previa a la elección, los porcentajes correspondientes. --- En este sentido, el artículo 95, numerales 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pretende suplantar la figura de la candidatura común con la de las coaliciones, desnaturalizando su propósito esencial, que es la suma de fuerzas políticas, para actuar como un solo partido, en un proceso electoral determinado, con candidatos, emblema y estrategias compartidas. --- La candidatura común, por su parte, implica que una misma persona pueda ser candidato de uno o más partidos políticos sin la necesidad de que exista una coalición electoral (es decir, un convenio donde se establezcan programas y principios de los participantes en los comicios, y porcentajes de distribución de financiamiento, votos y espacios en los órganos legislativos); por consiguiente, esta nueva normatividad electoral resulta inconstitucional, porque en realidad desaparece la figura de la coalición para limitar, prohibir y restringir la autonomía de los partidos y la libertad del derecho de asociación para participar libremente en la integración de la representación nacional, al determinar que cada uno de ellos, tenga que aparecer en la boleta electoral con su emblema, lo que propicia confusión entre el electorado y por ende la falta de certeza, amen de que se tengan que contabilizar independientemente los votos, pero con la salvedad de que si son cruzados ambos emblemas de los partidos coaligados, el voto es nulo, como lo establece el artículo 273 numeral 3 de la Ley que se impugna. --- Por todo ello, es pertinente mencionar los siguientes criterios jurisprudenciales: "COALICIONES. SE DIFERENCIAN POR SU NOMBRE Y, PREPONDERANTEMENTE, POR SU EMBLEMA Y COLORES.- La interpretación funcional de los artículos 56, y 58 a 64 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de las disposiciones análogas, como las contenidas en los preceptos 27, párrafo 1, inciso a); 38, párrafo 1, inciso d); 59, párrafo 1, inciso d), y 63, párrafo 1, inciso e), del citado ordenamiento; y la aplicación de los principios rectores de la materia electoral, principalmente el de certeza, permiten arribar a la conclusión de que las coaliciones, al igual que los partidos políticos, se diferencian de otras coaliciones e institutos políticos, no únicamente por su nombre, sino también y de manera preponderante, por su emblema y color o colores. Lo anterior en virtud de que al crearse las normas que se analizan, se pretendió que fuese el conjunto de tales elementos y no sólo uno en particular, los que caracterizaran a una coalición, para que la ciudadanía la pudiese diferenciar del resto de los contendientes en el proceso electoral". --- Recurso de apelación. SUP-RAP-039/99.- Coalición Alianza por México.- 7 de enero de 2000.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo.- Secretario: Armando Ernesto Pérez Hurtado. --- Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Epoca, suplemento 6, página 103, Sala Superior, tesis S3EL 026/2002. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 431-432. --- "EMBLEMA DE UN PARTIDO POLITICO. SU OBJETO JURIDICO.- De una interpretación sistemática y funcional del artículo 27, apartado 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el conjunto normativo del mismo ordenamiento, el emblema tiene por objeto caracterizar al partido político o la coalición con los elementos que sean necesarios para poderlos distinguir de manera clara y sencilla de otros partidos políticos o coaliciones, y ser identificados por las autoridades electorales o de cualquier especie, por la ciudadanía y por cualquier interesado, como medio complementario y reforzatorio a su denominación y al color o colores señalados en sus estatutos, y aunque resulte factible que mediante un emblema se pueda identificar a una parte de un todo, como suele ocurrir en los casos de las marcas, o pudiera considerarse aceptable que se identifique individualmente a ciertos miembros de una persona moral, sean sus directivos, afiliados, etcétera, en el ámbito positivo de la legislación electoral federal, el objetivo perseguido con el emblema es muy claro y muy concreto, y está consignado en la ley expresamente, de manera que la calidad representativa que le es inherente al concepto, debe encontrarse necesariamente en relación con la persona moral, el partido político nacional al que corresponda, o con el conjunto de éstos que se coaligan. Lo anterior se robustece si se atiende a que con la formación correcta y adecuada y el uso permanente y continuo del emblema por parte de los partidos políticos en sus diversas actividades y actos de presencia, puede constituir un importante factor para que dichos institutos penetren y arraiguen en la conciencia de la ciudadanía, y esto a su vez puede

contribuir para el mejor logro de los altos fines que les confió la Carta Magna en el sistema constitucional de partidos políticos, porque al ser conocidos y lograr cierto arraigo en la población, se facilitará de mejor manera que puedan promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir así a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público en conformidad con los principios constitucionales y legales con los que se conforma el sistema electoral". --- Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados.- Democracia Social, Partido político nacional.- 7 de enero de 2000.- Mayoría de seis votos.- Ponente: Leonel Castillo González.- Disidente: José Luis de la Peza.- Secretario: Arturo Fonseca Mendoza. Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Epoca, suplemento 6, páginas 132133, Sala Superior, tesis S3EL 062/2002. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 540-541. --- EMBLEMA. SU OBJETO JURIDICO NO CAMBIA RESPECTO DE UNA COALICION.- Las coaliciones de partidos políticos no constituyen fusiones de las que surja una nueva persona jurídica distinta a sus integrantes, sino sólo se trata de la unión de dos o más partidos políticos para contender unidos en una elección determinada, con candidatos únicos, principios, plataformas, programas de acción y estatutos comunes o únicos para esos efectos; por lo que el objeto del emblema no sufre modificaciones sustanciales respecto de las coaliciones, sino que en éstas, el carácter representativo e identificador para el que está dado el emblema debe comprender, en lugar de un solo partido, al conjunto de partidos que integren la coalición; de modo que tampoco en este caso resulta legalmente admisible la modificación del objetivo del emblema, para que en lugar de caracterizar y representar e identificar a los partidos coaligados, realicen una función distinta, consistente en identificar a una o varias personas físicas relacionadas con los institutos políticos, como pueden ser los candidatos. --- Recurso de apelación. SUP-RAP-038/99 y acumulados.- Democracia Social, Partido político nacional.- 7 de enero de 2000.- Mayoría de seis votos.- Ponente: Leonel Castillo González.- Disidente: José Luis de la Peza.- Secretario: Arturo Fonseca Mendoza. --- Revista Justicia Electoral 2003, Tercera Epoca, suplemento 6, páginas 133134, Sala Superior, tesis S3EL 064/2002. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 542-543. --- **Concluyendo podemos decir que la ley debe garantizar, a partir de los principios constitucionales que hemos mencionado, la libertad de los partidos a coaligarse, definir libremente su emblema y su forma de identificarse ante el electorado, así como los acuerdos previos a la elección, sobre como contabilizar los votos de la coalición, porque no hay razón constitucional válida, para limitar esta libertad que tiene un objeto lícito, no daña a terceros ni perturba el orden público. --- Es por eso que se hace necesario, en uso de las facultades constitucionales con que cuenta el más Alto Tribunal de la Nación, analizar si los principios rectores que en materia electoral se instituyen en el Pacto Federal, se cumplen debidamente y en su caso se precise la figura de la candidatura común y se reglamente correctamente la figura de la coalición. --- Por las razones antes expuestas, se deja de manifiesto la inconstitucional y el carácter lesivo hacia el sistema de partidos de la legislación que se menciona, y como consecuencia de ello, solicito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declare la invalidez de los artículos invocados. --- CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ --- Se hace consistir en el nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, por el que a los partidos políticos nacionales, se les sustrae el derecho para determinarse, conforme a su proyecto político, en relación al uso de tiempos en los medios de comunicación masiva de radio y televisión. --- Con el nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, se vulnera el principio democrático de representatividad, en el sentido de que las elecciones dejan de ser auténticas y equitativas, en términos de lo dispuesto por los artículos 39, 40 de la Constitución General, en la parte respectiva y se vulnera el derecho de los ciudadanos a conocer a las diferentes fuerzas políticas, en igualdad de circunstancias, todo ello afectando la esfera jurídica de los propios ciudadanos y de los partidos emergentes: --- Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en Materia de Acceso a Radio y Televisión. --- Marco Legal Decreto Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Noviembre de 2007, que reformó entre otros, el Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- El principio constitucional de elecciones auténticas, implica que las diferentes fuerzas políticas, estén en aptitud de tener acceso a los medios masivos de comunicación, en condiciones de una efectiva y equitativa competencia electoral. --- En este apartado,**

al establecerse la norma en el sentido de que, una vez distribuido el treinta por ciento del tiempo en radio y televisión en forma igualitaria, el setenta por ciento restante se distribuirá en proporción al número de votos que hayan obtenido las diversas fuerzas políticas en la elección de diputados federales anterior, con ello, resulta evidente que los partidos políticos recientemente constituidos, o bien denominados emergentes o de nueva generación, compiten, a partir de lo establecido por el Poder constituyente permanente en condiciones de inequidad en su contra, toda vez que no podrán ser igualmente observados y calificados por el electorado, que aquéllos partidos políticos tradicionales, que obviamente por su longevidad tienen mayor posibilidad de acceso y mayor tiempo de transmisión en los medios masivos de comunicación, aunado a que se restringe su tiempo de duración y además no son acumulables, lo cual agravia a mi representado por no poder decidir libremente la duración de un spot en función a su trascendencia en la ciudadanía. --- Lo anterior significa que en agravio de los partidos emergentes y de la propia ciudadanía receptora de la información en los medios masivos de comunicación se violentan los principios de autenticidad en las elecciones y de equidad que enmarcan nuestro régimen constitucional, particularmente en la fracción I y II del artículo 41 de nuestra Carta Magna así como el 116, fracción IV, inciso I. --- En ese sentido, ese Honorable Tribunal de la Nación, ha establecido en la Ejecutoria emitida con motivo de la Acción de Inconstitucionalidad 5/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y ocho, el siguiente criterio: --- '... la equidad en materia electoral, para la obtención de recursos y demás elementos para el sostenimiento y la realización de los fines de los partidos políticos, estriba en el derecho igualitario consignado en ley para que todos puedan alcanzar esos beneficios, y no por el hecho de que, cuantitativamente hablando y por sus circunstancias particulares, un partido pueda o deba recibir más o menos cantidad de esos elementos o recursos. ...' --- Por lo que resulta obvio que el Código Comicial hoy combatido, mediante la presente Acción de Inconstitucionalidad, contravenga lo establecido por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutorias de mérito, vulnerando flagrantemente el principio de equidad contenido en el artículo 116, fracción V, inciso f), de la Carta Magna, lo que constituye la inconstitucionalidad de las normas materia de la presente Acción de Inconstitucionalidad. --- Los partidos políticos, en tanto entidades de interés público, según el artículo 41 de la Constitución Federal que los define además como 'instituciones constitucionales' tienen derecho a contar con las condiciones mínimas para el cumplimiento de su objeto y desarrollo de su función al ser intermediarios y representantes de amplios sectores de la población, de tal manera que de conformidad con el mencionado precepto Constitucional, la 'ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades', destacando lo relativo al financiamiento público. --- Al respecto Saúl F. Rodríguez en la publicación del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua Quid Juris, Año I, Volumen 4, en su ensayo FINANCIAMIENTO PUBLICO A PARTIDOS NACIONALES EN EL AMBITO ESTATAL expresa sobre la salvaguarda de nuestra Ley Fundamental a las instituciones partidarias que '...la constitucionalización de los partidos políticos de 1977 en nuestro país tuvo, entre otros objetivos, consagrarlos como entidades de interés público que tuvieran como finalidad el fomentar la participación de la ciudadanía en la vida democrática del país; contribuir a la integración de la representación nacional; hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; y transparentar a través de la regulación legislativa el funcionamiento de los mismos... En el Diario de Debates del Congreso de la Unión, de 6 de octubre de 1977, en relación a la reforma constitucional en comento, se afirma que: 'el carácter de interés público que la iniciativa reconoció a los partidos hace necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinada a recabar adhesión ciudadana' (Diario de los Debates, 6 de octubre, 1977, p. 106). Luego, es con base en la reforma en comento que nace el sistema de financiamiento...' --- En este punto, resulta importante resaltar la necesidad de que los partidos políticos nacionales, cuenten con los elementos necesarios para el desarrollo de sus actividades, como son las prerrogativas y entre éstas, además del financiamiento, el acceso equitativo a los medios masivos de comunicación, que genere igualdad de oportunidades - guardadas las proporciones-, para acceder al poder. --- Lo que significa que todos los

institutos políticos constituidos legalmente tengan garantizada la obtención de dichos elementos, para estar así en aptitud de participar en la construcción de la vida democrática del país. --- Desde esa tesitura, propósito del Estado mexicano ha sido, el establecer en la legislación electoral -con fundamento en el artículo 41 de la Constitución Federal, lo referente a la figura de las prerrogativas de los partidos políticos. Dicha circunstancia, como lo señala Francisco José De Andrea Sánchez, 'se justifica por diversos problemas que se presentan en los hechos, como son: a) los escándalos políticos; b) una preocupación por dotar de principios éticos y morales a la política; c) los crecientes gastos en medios de comunicación, de las campañas políticas necesarias para acceder a los cargos populares en un mundo de creciente complejidad tecnológica y mediática; d) la influencia perniciosa de la delincuencia organizada en las actividades políticas contemporáneas, y; e) la existencia de grandes capitales corporativos o individuales que buscan favorecer sus intereses económicos a través de contribuciones desproporcionadas a las campañas y partidos políticos'. --- Para entender en su exacta dimensión el asunto que nos ocupa, se debe hacer mención, al motivo que lo origina, y en este sentido, llamar la atención a lo que representa el financiamiento público que se otorga a los partidos políticos, cuyo destino excesivo a los medios de comunicación, concretamente a la radio y la televisión, propició supuestamente, las disposiciones cuya invalidez se demanda. --- Al destacar la importancia del financiamiento público en la consolidación del sistema de partidos políticos en México José de Jesús Orozco Henríquez y Carlos Vargas Baca en su texto 'REGULACIÓN JURÍDICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO' han señalado: --- En efecto, es innegable que el financiamiento público ha permitido establecer un verdadero sistema de partidos políticos cada vez más competitivo, pues si dicho financiamiento no existiera, muchos de los partidos políticos estarían condenados a perder en las elecciones e incluso su registro (al no obtener, al menos, 2% de la votación en alguna de las elecciones federales), en tanto que contarían con menos recursos para realizar sus actividades proselitistas en comparación con los partidos políticos más fuertes, lo cual les cerraría toda posibilidad de obtener algún triunfo, dejando fuera corrientes o tendencias políticas existentes dentro de la sociedad. Inclusive, se podría propiciar que se buscara el apoyo económico de intereses ilícitos o contrarios a la nación'. --- Por su parte José Woldenberg en su conferencia 'Relevancia y actualidad en la contienda' dictada en el 'Seminario Internacional sobre Dinero y Contienda Política - Electoral: Retos para la Democracia' expuso que: 'el dinero de los partidos políticos es un asunto relevante no sólo por las cantidades implicadas o por sus fuentes de origen, sino porque los partidos se han vuelto la columna vertebral del Estado democrático.... los asuntos del financiamiento a los partidos han sido motivo de inestabilidad y crisis en muchas democracias del mundo: gobiernos enterrados por escándalos que los implican en operaciones financieras delictivas, ex - presidentes o primeros ministros que pelean por eludir la acción de la justicia, ministros cesados por acusaciones en su contra, partidos al borde de la desaparición, y sistemas políticos enteros precipitados por causa de ilícitos financieros. No se exagera cuando se refiere al financiamiento de los partidos como un tema absolutamente central no sólo para los propios partidos políticos y para su influencia, prestigio e implantación social, sino, lo que es más importante, para la legitimidad y la salud del sistema democrático mismo...' --- Al referirse al aspecto del financiamiento público Woldenberg expresó: 'La intención es conjurar hasta donde sea posible los riesgos palpables que entraña para la competencia democrática que los partidos puedan ser prisioneros de grandes agentes del mercado o, incluso, de grupos de interés que operan al margen de la legalidad. Se trata de que los partidos estén protegidos de las presiones corporativas e ilegales que podrían proceder de su dependencia financiera con centros o grupos de poder económico, social o institucional...' Es 'inviabile, dijo, pensar en un modelo autosustentable de los partidos políticos, sin subsidio directo del Estado.' --- En ese contexto, la disminución de prerrogativas para los partidos políticos minoritarios o de nueva creación, se da desde los espacios parlamentarios ocupados por partidos antagónicos precisamente mayoritarios, mediante la aprobación de disposiciones que resultan atentatorias del pluralismo y contrarias a nuestra Constitución Federal, en ese sentido, el propio Woldenberg expresó en la conferencia citada: 'Cabe apuntar que puede darse el caso en que los partidos existentes bloqueen el acceso de nuevas opciones a la competencia electoral y por tanto al financiamiento público, lo que puede crear una suerte de pugna entre in-siders y out-siders de la arena electoral. Este riesgo es permanente en tanto que son los

partidos con mayor presencia en el parlamento, los que legislan los requisitos de incorporación en la contienda electoral y la permanencia en ella'. --- **Ahora bien, aplicando los razonamientos anteriores, al nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, podemos entender la manera en que a los partidos políticos nacionales llamados emergentes, se les sustrae el derecho para determinarse, conforme a su proyecto político, en relación al uso de tiempos en los medios de comunicación masiva, encareciendo su acceso, mediante la aplicación del criterio del setenta por ciento según el porcentaje de votación obtenida en la elección para diputados federales inmediata anterior. Situación que se podía entender, solo con respecto del financiamiento público, pero que no debe de ser aplicable al acceso de la radio y la televisión, partiendo de que, cuando se participo en la pasada contienda electoral del año dos mil seis, mi partido, al suscribir el Convenio de la Coalición que se denominó 'Por el Bien de Todos', nunca imaginó que los porcentajes de votación pactados, repercutirían en un futuro inmediato, para determinar su acceso a la radio y la televisión, sobretudo en los subsecuentes procesos electorales, locales y federales, situación que se traduce en una intervención lejana de la equidad, porque visto de otra manera, los partidos que por mayoría aprobaron esta legislación, bien sabían del beneficio que les producía, como se puede apreciar en el cuadro comparativo que se presenta: --- Las reformas Constitucional y legales en la materia, consumadas por las tres fuerzas con mayor representación en el Congreso, constituyen una absoluta inequidad para el acceso a los medios de radio y televisión, a que tienen derecho los partidos políticos como prerrogativa, porque impiden flagrantemente el desarrollo democrático de nuestro país, denotando un retroceso histórico en su afán de perpetuarse en el poder y nos colocan en una clara desventaja, para competir en los procesos electorales federales y locales. --- Como ejemplo de la total, injusta e inequitativa proporción en la distribución de los tiempos en radio y televisión, se menciona lo siguiente: --- En precampañas electorales, mientras el partido en el poder transmitirá 5 minutos diarios en cada estación de radio y televisión, nosotros los partidos llamados emergentes sólo tendremos un promedio de 1 minuto y medio, que significa una proporción de casi 4 a 1, y que en radio representan más de 59 mil minutos en contra 15 mil minutos que transmitiremos nosotros y de igual manera en televisión 4,200 minutos contra 1,100 minutos. --- En Campaña electoral, de igual manera se mantiene esa desproporción, siendo en radio más de 200 mil minutos contra 54 mil minutos, así como en televisión que será de más de 14 mil minutos contra menos de 4 mil minutos. --- En su conjunto y traducido a horas el partido en el poder transmitirá durante el proceso electoral, tanto en radio y televisión, más de 280 mil minutos y nosotros solamente 75 mil minutos. --- Es por ello, que se debe resolver que en todo caso, resultaría procedente su aplicación, hasta el proceso electoral del año dos mil doce, una vez que mi partido y todos los llamados emergentes, participen en la contienda electoral del año dos mil nueve, en igualdad de circunstancias, sabedores que el porcentaje de votación que obtengan en la elección de diputados federales, será determinante para su acceso, en la medida del setenta por ciento, a los medios masivos de comunicación de las subsecuentes elecciones, tanto federales como locales. --- QUINTO CONCEPTO DE INVALIDEZ --- Se excluye del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el otorgamiento de financiamiento público por concepto de actividades específicas, en la forma en que se encontraba establecido, otorgando en su lugar a los partidos políticos, recursos públicos para esos fines, en proporción del treinta por ciento en forma igualitaria y setenta por ciento en relación a la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político, con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior, favoreciendo con ello a los partidos mayoritarios que aprobaron dicha reforma; violentando con ello, los artículos 14, 16, 41, fracciones I, y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además de los artículos 3, párrafos 1 y 2, 36, párrafo 1, incisos b) y k), 78, párrafo 1, inciso c), fracción I y 105, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- Lo anterior en virtud de que mi representado, fue privado del derecho que le asiste de continuar en el ejercicio de las actividades específicas, en la forma, cantidad y calidad en que lo venía haciendo desde el momento en que obtuvo su registro como partido político nacional, trastocando con la determinación que se combate, el principio de seguridad jurídica y**

los principios rectores del derecho electoral. --- Además de que se controvierte la finalidad de mi representado, de promover la participación del pueblo en la vida democrática, y como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postule. --- Por lo anterior, me permito formular las siguientes consideraciones: --- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, base II, inciso c), mandata [sic] que el financiamiento público por actividades específicas, relativas a la Educación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política, así como a las Tareas Editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. --- Pero injustamente establece que el treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior. A su vez, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo 78, párrafo 1, incisos c), establece que el financiamiento público para actividades específicas que realicen los partidos políticos nacionales como entidades de interés público se calculará de la siguiente forma: --- '1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes: --- (...) --- c) Por actividades específicas como entidades de interés público: --- I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado, esto es: --- El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión. --- El setenta por ciento restante se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior;' Lo que resulta desproporcional e inequitativo. --- Lo anterior denota la indebida interpretación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantiza en su artículo 41, que los partidos políticos nacionales cuenten con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades; así como la ilegal aplicación que de ello se hace en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se encuentra previsto el derecho de gozar de las garantías que ese cuerpo normativo les otorga, con el fin de estar en condiciones de realizar sus objetivos; lo que se violenta con las nuevas disposiciones en la materia, porque se deja de aplicar una distribución proporcional y equitativa, acorde al principio de seguridad jurídica, esto es cubrir el setenta y cinco por ciento de la erogación de las actividades específicas realizadas, previa aprobación de las mismas, otorgando en su lugar ahora por ese concepto, un financiamiento desmedido, sobretudo a los partidos políticos mayoritarios, sin tomar en cuenta el escaso ejercicio que hicieron de esa obligación constitucional y legal. --- Se debe resolver la aplicación de las normas referentes a este apartado del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hasta el proceso electoral del año dos mil doce, una vez que mi partido y todos los llamados emergentes, participen en la contienda electoral del año dos mil nueve, en igualdad de circunstancias, sabedores que el porcentaje de votación que obtengan en la elección de diputados federales, será determinante para su acceso, en la medida del setenta por ciento, al financiamiento por concepto de actividades específicas. --- Se sustentan los antecedentes, hechos y conceptos de invalidez en las siguientes: --- PRUEBAS --- 1.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, Lic. Manuel López Bernal, de fecha veintidós de enero del año dos mil siete, en la que se hace constar, que el Partido Verde Ecologista de México, está registrado como Partido político nacional, por lo que se encuentra en pleno goce de los derechos y sujeto a las obligaciones que la Ley Suprema y el Código de la Materia señalan. --- 2.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto

Federal Electoral, Lic. Manuel López Bernal, a los treinta y uno del mes de enero del año dos mil siete, en la que se hace constar que el suscrito, se encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México. --- 3.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, Lic. Manuel López Bernal, a los treinta y uno del mes de enero del año dos mil siete, en la que se hace constar que el suscrito, se encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México. --- 4.- DOCUMENTAL PUBLICA: Consistente en la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de fecha seis de junio del año 2005, en donde se publicaron los estatutos del Partido Verde Ecologista de México. --- 5.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA, en todo lo que favorezca a los intereses de mi representado, y que se relacionan con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento además en lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 1, 2, 5, 6, 7, 59, 60, 61, 64 al 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de dicho precepto Constitucional; --- A USTEDES CC. MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, ATENTAMENTE PIDO: --- PRIMERO.- Tener por reconocida la personalidad y el carácter de quien suscribe, por establecido el domicilio señalado para recibir notificaciones y documentos, así como autorizados a los delegados que se mencionan. --- SEGUNDO.- Admitir la presente Acción de Inconstitucionalidad, promovida en contra de la expedición y promulgación del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral [sic], y que abroga el anterior; demandando la invalidez de los dispositivos legales que en el cuerpo del presente documento se mencionan. --- TERCERO.- Admitir en sus términos las pruebas que se mencionan. --- CUARTO.- Dar vista a los órganos Legislativos que emitieron la norma así como al órgano Ejecutivo que la promulgó, a efecto de que rindan el informe que dispone el artículo 61, fracción II, y 64 de la Ley Reglamentaria. - - - QUINTO.- Poner los autos a disposición del Ministro Instructor para la sustanciación de la presente Acción de Inconstitucionalidad. - - - SEXTO.- Poner los autos a la vista de las partes por el término legal para que formule alegatos. --- SEPTIMO.- Solicitar la opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en términos del párrafo segundo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria. --- OCTAVO.- Dictar resolución, declarando la invalidez de las normas impugnadas, ante la falta de conformidad de las mismas, con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- NOVENO.- Suplir las deficiencias de la presente acción de inconstitucionalidad.”

QUINTO. Informes de las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada.

CAMARA DE DIPUTADOS

El informe rendido por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por conducto de la Presidenta de la Mesa Directiva y representante de la Cámara de Diputados, se recibió en la Oficina de Certificación Oficial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de febrero de dos mil ocho.

Síntesis del Informe rendido por la Cámara de Diputados.

Causas de Sobreseimiento:

1. Han cesado los efectos del artículo II Transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que ya cumplió la norma con el objeto para el cual se emitió.
2. Ausencia de conceptos de invalidez contra los demás artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que no se señalan de manera expresa en los conceptos de invalidez. Prevista en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el 61, fracción V, interpretado en sentido contrario.

Contestación a los conceptos de invalidez

1. Procedimiento Legislativo que dio origen a las normas generales impugnadas se ajustó a la Constitución Federal.

a).- La Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión expidió las normas generales impugnadas bajo el procedimiento legislativo previsto en los artículos 71 y 72 Constitucional sin contravenir lo dispuesto por los preceptos 6, 9, 13, 14, 16, 25, 26, 28, 35, fracciones I, II y III; 39, 40, 41, fracciones I, II, III y V; 65, 66, 70, párrafo tercero; 71, 72, 73, 116, 124, 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) El estudio de la validez constitucional del procedimiento de reforma constitucional escapa del presente medio de control constitucional ya que, en principio, su impugnación mediante la presente acción es extemporánea y además, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado respecto a que el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución Federal, no es susceptible de control jurisdiccional.

c) Debido a que la función que realiza el Congreso de la Unión, al acordar las modificaciones, las Legislaturas Estatales al aprobarlas, y aquél o la Comisión Permanente al realizar el cómputo de votos de las Legislaturas Locales y, en su caso, la declaración de haber sido aprobadas las reformas constitucionales, no lo hacen en su carácter aislado de órganos ordinarios constituidos, sino en el extraordinario de Órgano Reformador de la Constitución previsto en el artículo 135 de la Constitución Federal, en consecuencia, al no tratarse de un órgano de igual naturaleza que aquellos en quienes se confían las funciones de gobierno, estas no pueden ser impugnadas por ningún medio de control constitucional. Además en la conformación compleja del órgano y en la atribución constitucional de su función, se encuentra su propia garantía.

d) Sin que sea óbice a lo anterior, se precisa que no existieron violaciones al procedimiento legislativo, ya que en primer término la única función de la Comisión Ejecutiva es promover la presentación ante la Cámara de Senadores y de Diputados, por parte de los sujetos legitimados para ello, de las iniciativas de reformas constitucionales y legales, participación que se colmó al haberse presentado la iniciativa, ya que de los artículos 71 y 72 constitucionales no se advierte que fuera de los órganos y sujetos mencionados tenga participación algún otro en el procedimiento legislativo, además de que la iniciativa se presentó una vez agotado el proceso de diálogo en la Comisión Ejecutiva.

e) En virtud de lo anterior, las iniciativas de ley y demás documentos de trabajo utilizados en las comisiones legislativas de los órganos legislativos no forman parte de la norma general que se expide, debido a que la decisión final del Pleno puede ser distinta a la presentada inicialmente, así la posible violación al proceso legislativo es básicamente preparatorio, el que puede purgarse por la actuación posterior del Congreso al aprobar las leyes o decretos.

f) En el procedimiento legislativo tampoco se violentó el artículo 16 constitucional, relativo al principio de legalidad, rector de los actos de autoridad los cuales deben contener los requisitos de fundamentación y motivación, los cuales aduce cumplió el Congreso al señalar: **Fundamentación:** Relativo a que el Congreso actué dentro de sus facultades, lo cual se advierte hizo, ya que el mismo esta facultado de conformidad con los artículos 71, 72 y 73 fracción XXX, 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122 de la Constitución Federal. **Motivación:** Referente a que las leyes que se emitan se refieran a relaciones sociales, lo cual hizo de acuerdo con los antecedentes legislativos de la norma impugnada, ya que se refieren a relaciones sociales que demandaban ser reguladas.

g) El Partido Político Nacional Convergencia no señala en el concepto de invalidez de que manera el procedimiento legislativo por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Civiles contraviene el artículo 41 constitucional, en razón de lo anterior al no existir argumento no se deberá de suplir la deficiencia de la queja.

2. Contenido de las Normas Generales Impugnadas no contraviene preceptos de la Constitución.

A) Libertad de Asociación.

a) En relación a la **libertad de reunión y asociación**, de una interpretación literal o gramatical del artículo 9 constitucional, además de una interpretación sistemática, histórica y genérico teleológica, así como de la definición de ambos términos, se determina que el derecho de asociación y reunión no son derechos ilimitados o sin restricción alguna, establecidos de manera absoluta e ilimitada, ya que se encuentran limitados a que se ejerzan sin violencia, discordias, en paz, tranquilamente, con fines lícitos, etc; sin que implique que dichos requisitos o condiciones previstos en la norma conculquen lo dispuesto por el artículo constitucional.

b) Por tanto, el legislador ordinario válidamente puede normar al derecho de asociación con el objeto que las personas morales que surgen del ejercicio de dicho derecho no impidan que los fines del Estado se cumplan o causen conflictos dentro de la sociedad, estableciendo así ciertas condiciones o requisitos. Criterio que estiman compartido en la Acción de Inconstitucionalidad 27/2005, resuelta por el Pleno de este Alto Tribunal en la cual se señaló que el derecho de asociación no es ilimitado. Así la garantía de libre asociación en materia política se encuentra sujeta a las previsiones que establecen los artículos 9, 35, fracción II, y 41, fracción I, constitucionales.

c) Al respecto, de los conceptos de violación se advierte que los promoventes aluden que las normas impugnadas concretamente **coartan su libertad política de convenir coaliciones** electorales, considerando que se desvirtúan los principios de asociación y participación política.

d) Del artículo 41, fracción I, constitucional también se puede determinar que se confiere al legislador ordinario la facultad de crear la Ley Reglamentaria en materia electoral, la cual establece los lineamientos para la formación de partidos políticos y las formas específicas en que estos pueden intervenir en un proceso electoral, como son las coaliciones, así, podrá regular los lineamientos a seguir para la formación de las coaliciones, por tanto se considera que los promoventes incurrieron en el error de interpretar aisladamente el artículo 36 del Código Electoral, pues si bien establece en su numeral 1, inciso e), que los partidos tienen derecho a formar coaliciones, también lo es que en la parte final de dicho inciso indica de manera clara y precisa que dichas coaliciones deberán llevarse a cabo en términos de ese Código, por lo que no existe contradicción entre las normas impugnadas y el artículo 36 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

e) Además, en relación a **la transferencia de votos**, se determina que no es una obligación que haya impuesto el legislador, pues de la lectura del artículo 96, numeral 5, se advierte que la transferencia de los votos se encuentra sujeta a la voluntad de los partidos políticos que integren la coalición pues sólo se llevará a cabo cuando en el convenio de la coalición así se establezca.

f) Por lo que hace al argumento de que los artículos impugnados **imposibilitan a contar con un emblema que distinga a la coalición de los otros partidos**, se considera infundado, ya que la intención del legislador fue procurar el respeto total a la voluntad de los ciudadanos y la transparencia plena en el conocimiento de su decisión de voto. Aunado a lo anterior, se considera necesario que los emblemas representativos de cada partido no provoquen la confusión de los votantes, por lo que se debe lograr la plena identificación de los partidos políticos con base en sus propios emblemas.

Por tanto, del Diario de Debates de la Cámara de Diputados, se advierte que la intención del poder reformador y del legislador ordinario es respetar la voluntad de los ciudadanos transparentando el conocimiento de su decisión de voto.

g) Relativo al argumento esgrimido por los accionistas en el que señalan que las normas impugnadas **imposibilitan para presentar una sola lista de candidatos a cargos de representación proporcional**, se concluye que los numerales impugnados, lejos de establecer una limitante a los derechos de los partidos, les permite registrar sus propias listas de candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional, cuidando con ello que todos los partidos políticos sean representados en el Congreso de la Unión salvaguardando así una composición pluripartidista en el Poder Legislativo Federal, lo anterior también se advierte en los antecedentes legislativos.

h) Por otra parte, concretamente el Partido Alternativa Social Demócrata arguye que la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta inconstitucional pues **afecta de forma retroactiva los derechos que de los partidos políticos tenían antes de dicha reforma, vulnerando el artículo 14 constitucional**.

En contestación a lo anterior, se determina infundado dicho argumento ya que las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no son retroactivas, en virtud de que no afectan derechos adquiridos de ningún sujeto y sus efectos se producen hacia el futuro, además de que el Código fue expedido en cumplimiento a lo ordenado por el poder reformador en el artículo Tercero Transitorio de Reforma Constitucional.

B) LIBERTAD DE EXPRESION, DE INFORMACION Y DERECHO DE PETICION EN MATERIA POLITICA.

a) El artículo 236, numeral 1, incisos a), c) y d), numeral dos; así como el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no son violatorios de los derechos de libertad de expresión, imprenta, asociación comunicación e información, consagrados en los artículos 6o., 7o., 8o. y 9o., de la Constitución Federal.

b) A los efectos de este asunto, la dimensión de la libertad de expresión constituye frecuentemente la piedra de toque de la existencia y calidad de la vida democrática en un país, es indispensable para la formación de la opinión pública. Las libertades de expresión e imprenta salvaguarden de manera especialmente clara y enérgica el derecho de las personas a expresar sus ideas en materia política

Por tanto, garantizar la plena y libre difusión del discurso político resulta especialmente relevante para que la libertad de expresión cumpla cabalmente con su posición estratégica en el proceso por el que la opinión pública se forma en el marco funcional de la democracia representativa.

c) Los partidos políticos, la expresión y difusión de ideas son parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia misma; sin embargo los derechos con que cuentan los partidos políticos en relación a la libertad de expresión no deben llevar a concluir que se trata de derechos ilimitados, ya existen reglas sobre límites plasmados en el primer párrafo del artículo 7 constitucional y el párrafo 2 del artículo 13 de la Convención Americana.

d) De lo cual se puede deducir que la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión dependerá, por tanto, de que las mismas estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo, y de que cuando existan varias opciones para alcanzar ese objetivo, se escoja la que restrinja en menor escala el derecho protegido.

Concluyendo que las libertades de expresión e imprenta contemplados en la Constitución y tratados, tienen límites, y el legislador puede dar especificidad a los mismos en el despliegue ordinario de su función normativa. Argumentos que fueron sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las Acciones de Inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006. Demostrando que la reforma al Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales no pretende ni pretenderá, limitar o restringir la libertad de expresión, sino al contrario, ese derecho fundamental queda salvaguardado por dicho ordenamiento.

e) Además, prohibir a quienes cuentan con el poder económico para comprar **tiempo en radio y televisión** con el fin transmitir propaganda dirigida a influir en los electores, a favorecer o atacar a partidos y candidatos, no es limitar la libertad de expresión de nadie, sino impedir que la política continúe bajo el imperio del poder del dinero. Así, las normas impugnadas, lejos de violentar la libertad de expresión, la fomenta, pues ahora cada partido político tiene asegurado el uso de dichos medios a través del tiempo del que el Estado ya dispone para tal fin.

f) En el SEGUNDO concepto de invalidez el Partido del Trabajo manifiesta que la norma impugnada coarta la libertad política de los partidos toda vez que les prohíbe colocar o fijar propaganda en elementos del equipamiento urbano, además de exigirles que solo utilicen material plástico reciclable en su propaganda electoral impresa.

Al respecto, se determina que dichos argumentos son infundados, toda vez que por disposición constitucional corresponde al legislador regular la forma en que los partidos políticos deberán intervenir en los procesos electorales, sin embargo, debe entenderse que las reformas al Código Electoral no son arbitrarias, ni surgieron a capricho del legislador, sino todo lo contrario, por una parte da cumplimiento al artículo Tercero Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de noviembre de 2007 y por la otra surge de la necesidad de proteger a la ciudadanía de la invasión publicitaria de los partidos en campaña, resguardar el entorno en que viven y preservar el lugar en que se desarrollan, así también sobreviene la preocupación por el medio ambiente, si a la contaminación visual y auditiva se suma el daño ecológico por el uso indiscriminado de material plástico no reciclable, los resultados en la salud de las personas podrían ser severos. En relación a la limitación de los espacios públicos para la colocación de dicha propaganda, se determina que no es más que otro acierto del legislador, pues las campañas electorales no deben ser motivo de abuso para dañar el equipamiento urbano, los sitios históricos, los monumentos o edificios públicos o la propiedad privada.

En conclusión, las normas impugnadas no transgreden la libertad de expresión, simplemente constituyen los límites que el legislador con la facultad que le confiere la Constitución, impuso a dicha garantía individual, sin embargo, es necesario precisar que las limitaciones que se introducen en el Código Electoral no están referidas a los ciudadanos, ni a los comunicadores, ni a los periodistas, ni al pueblo en general, sino a los partidos políticos, son ellos los sujetos de la prohibición de utilizar expresiones o realizar actos que denigren a las instituciones o calumnien a las personas. Para el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no son limitaciones ni prohibiciones, simplemente son reglas.

g) En su SEGUNDO concepto de invalidez el Partido Nueva Alianza señala que los artículos impugnados transgreden el derecho de petición en materia política previstos en los artículos 35, fracción V, y 8 constitucionales.

En respuesta a lo anterior, se manifiesta que de la interpretación de ambos numerales se desprende que sólo los ciudadanos mexicanos pueden ejercer el derecho de petición en materia política, por lo tanto de ninguna manera violentan tal derecho, ya que en ningún momento impiden a los ciudadanos ejercer ese derecho, debido a que ese derecho es inherente a cada persona, pero en materia electoral debe entenderse relacionado con el artículo 41 constitucional conforme al cual corresponde a la ley ordinaria prever los requisitos y formas de intervención de los partidos en el procedo electoral.

h) El partido Nueva Alianza en su QUINTO concepto de invalidez señala que las normas impugnadas también violentan el derecho a la información previsto en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación a este tema se precisa que tampoco es un derecho ilimitado, por tanto el legislador puede emitir las normas que regulen su ejercicio y el respeto a dicho derecho por parte del mismo Estado. Al respecto, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a Información Pública Gubernamental en materia Federal, reglamenta la garantía contenida en el artículo 6 constitucional, cumpliendo las bases y principios en el precisados, por tanto no se ve violentado el derecho a la información al estar plenamente garantizado en el ámbito federal por la citada ley y en el ámbito local por las leyes en materia de acceso a la información pública gubernamental que expidan las legislaturas locales.

i) Por otro lado, el partido Nueva Alianza considera que las normas impugnadas pretenden monopolizar la propaganda política constituyéndola patrimonio exclusivo de los partidos políticos.

Para dar respuesta a lo anterior, deviene relevante establecer que el monopolio es una figura mercantil, ahora bien, atendiendo a esta definición, el proceso electoral, no es objeto de comercio, no es un producto y tampoco es un servicio, es simplemente dentro de un sistema representativo democrático federal el conjunto de fases, etapas o actos políticos, a través de los cuales los ciudadanos conocen a los candidatos de cada partido, escuchan sus propuestas, eligen a uno o a varios de ellos según sea el caso y finalmente les otorgan su voto a las personas que habrán de representarlos políticamente, sin embargo, si el promovente por Monopolio se refiriere a un acaparamiento, tal acaparamiento no existe ya que las reglas sobre la propaganda política se encuentran plenamente especificadas en la Norma Suprema y reglamentadas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales además que existe un órgano encargado de organizar las elecciones federales quien es la autoridad en la materia quien en todo caso debe velar para que no se de en la realidad ningún tipo de acaparamiento.

j) De igual manera, el partido considera que se violenta el derecho de asociación previsto en el artículo 9 constitucional al prohibir que las asociaciones lícitas y pacíficas puedan difundir públicamente sus actividades y propuestas a través de radio y televisión.

Argumento que se considera infundado ya que de ninguna manera se vincula la violación al derecho de asociación con el hecho de que ésta pueda o no difundir por cualquier medio sus actividades o propuestas, y aun cuando así fuera no existe violación a la garantía de libertad de expresión.

k) También, sostiene que las normas generales impugnadas violentan los tratados internacionales vulnerando así el principio de supremacía constitucional.

El argumento aducido se considera equivocado pues las bases para la creación de la ley reglamentaria del artículo 41 constitucional, las otorga precisamente La Carta Magna, y como es bien sabido por encima de ella no existe ninguna otra ley, por tanto no existe violación alguna al principio de supremacía constitucional. Lo cual se corroborara en los antecedentes legislativos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. Violación al derecho de votar y ser votado.

a) El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en nada afecta los derechos fundamentales de participación política de los individuos en la elección de sus representantes, en virtud de que no se le impide a los ciudadanos a participar, a tener acceso de manera igualitaria en la contienda por el poder de representación, tanto desde una perspectiva activa (votar) como pasiva (ser votado).

b) Además el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no excluye de las candidaturas a los ciudadanos, en razón de que el gobernado ejercita sus derechos de participar en la vida política, a través de los partidos políticos, ya que éstos hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

c) El promovente hace una interpretación aislada del artículo 35, fracciones I y II, argumentando que el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, excluye la participación en la vida política de las candidaturas ciudadanas, sin embargo, acudiendo a otros métodos como lo es el armónico, sistemático, el histórico, el genético teleológico, así como a los principios de interpretación constitucional. se puede advertir que el contenido y alcance de los derechos de participación política son distintos a lo que argumenta el promovente pues para interpretar el artículo referido es necesario vincularlo con el artículo 41 del mismo Ordenamiento y, de la lectura del precepto constitucional se advierte que no es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el que no reconoce las candidaturas independientes sino es la misma constitución quien establece que los ciudadanos necesitan de un partido político para acceder al ejercicio de poder público.

d) Ahora bien, el hecho de que el Constituyente Permanente haya establecido que solo a través de los partidos políticos es como el ciudadano ejerce sus derechos de participación política no implica que por esa cuestión las candidaturas pierdan la naturaleza de ser ciudadanas ya que el ejercicio de los derechos establecidos en el artículo 35 constitucional solo le corresponde a los ciudadanos, de tal manera que solo los ciudadanos son candidatos.

e) Por tanto, las normas generales impugnadas se ajustan a la Constitución Federal; porque para que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales pudiera reconocer las candidaturas independientes es necesario que el Constituyente Permanente así lo establezca de manera expresa en la Norma Suprema.

f) Por otra parte, en relación al argumento aducido consistente en que las normas impugnadas violentan el artículo 133 constitucional también son infundados pues en nuestro sistema jurídico en los términos que señala la Carta Magna, está plenamente garantizado el ejercicio de los derechos de participación política de los ciudadanos al establecerse claramente la reglas y mecanismos mediante los cuales pueden acceder al ejercicio del poder público, de lo que se concluye que las normas generales impugnadas son respetuosas de los principios de supremacía constitucional y de jerarquía normativa consagrados en el artículo 133 constitucional.

g) En relación a la violación de los artículos 115 y 116 de la Constitución, del análisis de los argumentos contenidos en dicho concepto de invalidez puede advertirse que no formula argumento alguno al respecto por lo que al no existir argumentos que pueda suplirse en relación a tales preceptos supremos debe desestimarse este segundo concepto de invalidez.

4. Impedimento de crear nuevos partidos políticos.

a) Del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales puede advertir que en ningún momento, impide, imposibilita o restringe la conformación de nuevos partidos políticos, solo establece cual será el procedimiento que deberán reunir aquellas organizaciones interesadas en la conformación de partidos nuevos, y de los requisitos que deberá cubrir para obtener el registro legal.

b) Tampoco se vulnera el artículo 10. constitucional, debido a que el hecho de que se establezca que la organización que esté interesada en conformar un nuevo partido político deberá notificarle su interés al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial, así como el procedimiento que deberán seguir y de los requisitos que deberá cubrir para obtener el registro legal, en ningún momento hace nugatorias las garantías de los gobernados, pues no se restringen, ni suspenden sus derechos para poder participar en la creación de los partidos políticos ya que los interesados podrán participar en el proceso electoral de acuerdo a la normatividad correspondiente a que se refiere el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal.

c) Tampoco se trasgrede el derecho de asociación previsto en el artículo 9 de Constitución Federal, debido a que como se puede advertir de la redacción de dicho precepto legal no se impide que los ciudadanos constituyan nuevos partidos políticos, toda vez que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, fracción I, constitucionales el derecho de asociación en materia política, no es ilimitado, ya que puede normar las formas específicas de su intervención en el proceso electoral a través de la ley, que en el caso que nos ocupa es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el que establece dichas formas específicas.

d) Por tanto, del contenido del artículo 28, numeral 1, se advierte que es producto de la reforma constitucional electoral y el argumento de los promovente en el sentido de que podrán formar nuevos partido políticos cada tres años, no es suficiente.

e) De igual manera, tampoco resultan vulnerados por el artículo 28 numeral 1 los artículos 39 y 40 constitucionales, ya que el primer precepto referido no se limitan a los ciudadanos para crear partidos políticos, además dicha disposición fue en beneficio de la ciudadanía a efecto de que no existiera una inestabilidad en el potencial registro de nuevos partidos cada tres años de manera temporal de la mayoría de las organizaciones a las que se les otorgaba el registro, por tanto no afecta la soberanía nacional ni mucho menos la forma de nuestro gobierno sino por el contrario la fortalece. Por lo tanto, es evidente que el artículo impugnado, no vulnera el artículo 41, fracción I, de la Carta Magna, pues no transgrede el derecho a los ciudadanos a la integración de la representación nacional en las elecciones federales presidenciales por medio de nuevos partidos políticos, pues no se hace nugatoria la participación del pueblo en la vida democrática del país.

f) Respecto a la violación del artículo 51 de la Constitución tampoco se considera vulnerado debido a que con la ampliación del termino de seis años para la creación de nuevos partidos políticos, no se impide que dichas fuerzas políticas puedan integrar una representación nacional distinta en el Congreso de la Unión, toda vez que dicha representación variara de acuerdo a los electores que ejerzan su voto y se inclinen por ciertas corrientes políticas.

g) El Partido Político Nacional Convergencia no señala de que manera el artículo 28 numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales contraviene lo establecido en los artículos 56 y 80 de la Constitución por lo que sino existe razonamiento o argumento alguno no se deberá suplir la deficiencia de la queja.

5. Exclusión de los partidos políticos del financiamiento público por actividades específicas.

a) En relación a los argumentos esgrimidos por el promovente se consideran confusos e imprecisos ya que no se especifica los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que expresamente se impugnan, pero en el supuesto de que se reclamara la totalidad o algún precepto se considera que las manifestaciones del actor son inatendibles en virtud de que del análisis del concepto de invalidez que formula se advierte que en sus argumentos hace valer situaciones propias del Partido y supuestos agravios personales que le origina el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cual no puede ser materia de estudio de la acción de inconstitucionalidad ya que este medio de control constitucional tiene por objeto hacer un análisis abstracto de la constitucionalidad de una norma general mediante la confrontación de su contenido con la norma suprema de tal manera que a través de ella no pueden salvaguardarse derechos propios de los sujetos legitimados para promoverla.

b) Aunado al argumento anterior, el nuevo Código no excluye a los partidos políticos del financiamiento público, pues en primer lugar el artículo 41, fracción II, de la Constitución establece las reglas generales del financiamiento de los partidos, al prever una reserva de ley en el tema financiamiento público de los partidos políticos delegando en el legislador ordinario la responsabilidad de que en la ley que expida garantice que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades ordinarias permanentes, tendientes a la obtención del voto y actividades específicas. Por su lado, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales reproduce lo establecido por el constituyente permanente en el artículo 78 numeral 1.

c) En virtud de lo anterior, se determina que el promovente en estricto sentido no se inconforma en contra del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino en contra de las reglas establecidas por el Poder Reformador para la distribución del financiamiento público y a través del presente medio de control constitucional no puede analizarse la constitucionalidad de la misma Constitución.

d) De la reforma constitucional y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se advierte que se establecieron nuevas reglas para la distribución del financiamiento, pero ninguna de ellas excluye a algún partido político existente o que pudiera existir de recibir el financiamiento público. Por lo anterior, no existe violación al artículo 14 constitucional, pues ninguna de las normas del código impugnado es retroactiva, además de que el legislador se encuentra plenamente facultado para establecer las normas que expide las formas en que los partidos políticos participarán en los procesos electorales.

e) Además en el supuesto caso de considerarse que con las reglas establecidas en el artículo 41, fracción II, y el código impugnado se afecten no solo expectativas de derecho sino derechos adquiridos tal afectación no es violatoria del artículo 14 constitucional pues los órganos constituidos y los gobernados deben someterse a la voluntad del Poder Reformador en respeto del principio de Supremacía Constitucional.

6. Exclusión de las agrupaciones políticas nacionales del financiamiento público.

a) Concerniente a lo anterior, se estima que el Constituyente Permanente solo determinó que fueran los partidos políticos los que recibieran el financiamiento y en este sentido el artículo 33, numeral 2 del Código que se impugna en la presente acción de inconstitucionalidad, señala que las agrupaciones políticas nacionales no pueden utilizar bajo ninguna circunstancia la denominación de partido político, en este sentido, no es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales quien excluyó a las agrupaciones políticas nacionales del financiamiento público sino es la misma Constitución la que así lo determinó.

b) Además que no hay existencia de violación al artículo 14 constitucional ya que tratándose de reformas constitucionales los órganos constituidos y los gobernados deben someterse a la voluntad del Constituyente Permanente.

7. Establecimiento de requisitos excesivos para los observadores electorales.

a) El hecho de que se pida que para ser observador se requiere no haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección no impide el ejercicio de los derechos de participación política del que gozan las gobernados en razón de que como el mismo artículo 41 Constitucional lo establece, la Constitución exige que los procesos electorales se realicen bajo los principios de legalidad, independencia, imparcialidad, certeza, equidad y objetividad, de tal manera que mediante la disposición contenida en la norma impugnada el legislador quiere garantizar que en efecto los principios precisados se realicen en los procesos electorales, además que con dicha disposición se pretende transparentar el desarrollo de la jornada electoral desde la instalación de la casilla hasta la conclusión de la misma.

8. El artículo 41 Constitucional no impide gozar de las garantías individuales que consagra la Constitución

a) Se determina que a través de un medio de control constitucional no puede combatirse un precepto de la Constitución, de lo contrario esto equivaldría a decir que la Constitución es inconstitucional, ya que es ilógico que un precepto constitucional viole una garantía individual que se encuentra dentro de la misma Constitución, en virtud de que sus preceptos son de igual jerarquía y ninguno de ellos prevalece sobre los demás, lo que confirma que ninguna de sus disposiciones pueda ser considerada inconstitucional.

b) Además, del contenido del artículo 41, penúltimo párrafo del apartado A, y el artículo 1 constitucional no se advierte contradicción alguna.

c) Por su parte, la disposición contenida en el artículo 41 constitucional fue reproducida en su integridad por el legislador ordinario en el artículo 49, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que evidencia que dicho precepto sea valido ya que únicamente recogió una prohibición expresa que el Poder Revisor de la Constitución incorporó en el texto supremo.

9. Impedimento al acceso a radio y televisión y por tanto no vulneran el principio de equidad electoral

a) No se puede declarar la invalidez constitucional de las normas imputadas bajo los argumentos del promoverse al sustentarse en las características particulares de los partidos emergentes y no en cuestiones objetivas que demuestren que efectivamente se ha quebrantado el principio de equidad en materia electoral.

b) En el artículo 56 del Código Electoral, de acuerdo a lo previsto por el artículo 41, reprodujo la redacción del texto supremo estableciendo que desde el inicio de las precampañas hasta el día de la jornada electoral todos y cada uno de los partidos políticos tiene posibilidad de tener acceso a la radio y televisión.

c) Consecuentemente, las normas generales impugnadas se ajustan plenamente a la Constitución Federal; pues se respetan los principios rectores que de esta emanan, por tanto, la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es producto de la reforma constitucional en materia electoral de manera que aún cuando a determinado sujeto no le agreden las reglas establecidas para el acceso a radio y televisión debe respetarse la decisión soberana del Constituyente Permanente y hacerse una interpretación coherente de los preceptos establecidos en la Norma Suprema pues no pueden ser contradictorios unos con otros.

10. Contravención a los principios políticos fundamentales previstos en los artículos 35, 36 y 41 de la Constitución Federal

a) El que los partidos políticos conserven su registro, por medio del convenio de coalición, no significa que los votos de los electores sean transferibles, sino que es un mecanismo que mantiene a los partidos en un principio de proporcionalidad, ya que esto no determina que se cambie la voluntad de los electores que con sus votos hayan señalado a su partido de preferencia.

11. Vulneración al artículo 22 en relación con el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna.

a) Al respecto, se considera que la norma combatida por el partido es respetuosa de los referidos artículos 22 y 31, fracción IV, constitucionales pues la multa establecida no constituye multas excesivas y fijas.

Lo anterior en atención a que las multas previstas en la norma impugnada no son multas excesivas o fijas que contravengan lo dispuesto por el artículo 22 constitucional pues las personas que en determinado caso pudieran encuadrarse en la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, previstos en la norma impugnada, serían todas aquellas que tuvieran económicamente ingresos altos, por tanto no resultan excesivas las multas de la norma impugnada.

b) En el presente caso, el legislador al emitir la norma impugnada lo que pretende evitar es precisamente dañar uno de los valores fundamentales de la sociedad como lo es elegir a los representantes de la nación a través de los diferentes corrientes políticas, por lo que el legislador impone una multa intimidatoria que pueda ocasionar una reflexión en los sujetos que pudieran encuadrarse en contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y así evitar la reincidencia de los infractores, mas no la de terminar con el patrimonio de los sujetos que pudieran estar en el supuesto. Por lo que no se contraviene el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, ya que de por medio se encuentra la protección del sistema electoral que rige nuestro país.

12. Violación al principio de inmediata aplicación de las normas constitucionales y a la autonomía de las entidades federativas.

Respecto de los argumentos que formula el partido del trabajo en su sexto concepto de invalidez relacionados con la inconstitucionalidad del artículo DECIMO PRIMERO TRANSITORIO del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que son inatendibles pues respecto de dicha norma se surte la causal de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria.

13. Requisitos de inelegibilidad de los partidos políticos.

a) El hecho de que los ciudadanos mexicanos sólo pueden acceder a un cargo publico a través de los partidos políticos o coalición, no transgrede lo establecido el artículo 35, fracción I y II, Constitucional, en relación con el artículo 22, numeral 6, del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al incorporar en los estatutos de los partidos políticos exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal, requisitos que no pueden ir más allá de lo señalado en los artículos 55 y 58 Constitucional y 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) De lo anterior se puede establecer que aún y cuando los partidos políticos establezcan ciertos requisitos de elegibilidad para los candidatos a cargo de elecciones populares, dentro de los estatutos de sus respectivos partidos, no limita los derechos políticos previstos en el artículo 35, fracción I y II de la Constitución, ya que dichos requisitos están en concordancia con la Carta Magna, Leyes Federales y Locales.

c) Tampoco el artículo 22, numeral 6, del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es violatorio del artículo 1 de la Constitución relativo al principio de igualdad, ya que en concordancia con el contenido del artículo 41 constitucional se establece que solo a través de los partidos políticos los ciudadanos pueden acceder a ocupar un cargo de elección popular, al momento de pertenecer a cualquiera de ellos, es decir, el derecho de ser votado consagrado en la fracción II del artículo 35 constitucional, es el medio a través del cual pueden acceder al ejercicio del poder público, en efecto la participación de los ciudadanos en la vida democrática del país se encuentra regulada en dicho precepto constitucional, por tanto los ciudadanos que pretendan ocupar un cargo de elección tendrán necesariamente que afiliarse a un partido político y respetar el estatuto interno del mismo.

14. Violación al principio de supremacía constitucional.

a) El artículo 49, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro de su texto no violenta el principio de Supremacía Constitucional, pues no contiene disposición alguna que se encuentre en conflicto con la Norma Constitucional.

b) Dentro del cuerpo del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encontramos el principio de supremacía constitucional, el cual otorga a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el rango de Ley Suprema, es decir, está situada jerárquicamente por encima de las demás leyes del País y de los Tratados celebrados con potencias extranjeras, mientras que del contenido del artículo 49, numeral 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tenemos plasmado lo referente a la restricción consagrada en dicho artículo, únicamente por cuanto hace a la contracción de propaganda en radio o televisión con fines electorales, entendiéndose por está; el lanzamiento de una serie de mensajes que busca influir en el sistema de valores del ciudadano y en su conducta, con el fin de obtener un resultado a favor de los actores de dicho mensaje.

c) De lo contenido dentro del artículo de la norma general, hace referencia a una restricción que no viola una garantía individual y únicamente restringe un actuar cuando este va encaminado a la obtención de un beneficio electoral, mientras que la Norma Suprema establece la base de su jerarquía y por consiguiente al no contravenir sus lineamientos respecto a otra Norma, el Código Electoral no violenta lo consagrado en la Constitución Federal.

d) En otro orden de ideas, el artículo 49, numeral 4, del Código en cita tampoco vulnera el artículo 1 constitucional, ya que dentro de lo establecido en el artículo 49, numeral 4, se preve el supuesto en el cual los individuos no pueden realizar determinado acto, es decir, no puede contratar propaganda en los medios de comunicación que se establecen, cuando estos son con fines de índole electoral, lo que no transgrede los mandamientos constitucionales, toda vez, que se encuentra consagrado dentro del mismo precepto de la Carta Magna, los supuestos en los cuales se puede restringir e incluso suspender las garantías individuales cuando existen características especiales que la misma establece.

e) En relación a que se violenta el principio de Supremacía Constitucional consagrado en el artículo 133, toda vez que a su entender lo contenido dentro del artículo 49, numeral 4, del Código bajo estudio, es contradictorio con el contenido en el artículo 3 de la Carta Magna es incorrecto ya que en el texto de la norma impugnada no se limita, suspende o coarta el derecho a la educación, plasmado en el artículo 3 constitucional, ni se contraviene su contenido ni en lo general ni en lo particular en consecuencia, no existe violación al principio de Supremacía constitucional y por ende no es imputable lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

f) Relativo a que la norma impugnada viola el derecho a la información previsto en el artículo 6 constitucional, se considera que no existe limitante por parte de la Norma impugnada, donde se restrinja ese derecho.

g) El artículo 49, numeral 4, tampoco vulnera el artículo 9 constitucional, ya que la Constitución establece la garantía de asociación o reunión, siempre dentro de los parámetros de lo lícito, el del Código establece la limitante de contratación de servicios de propaganda con fines electorales, en atención a lo anterior, de su simple lectura se desprende que no existe contradicción entre una y otra norma, sin embargo el hecho no prohibirse una libertad de asociación en la norma genérica, no se violenta una garantía constitucional y por ende, se observa el principio de Supremacía Constitucional

h) Finalmente, el artículo 49, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no violenta lo contenido en el artículo 40 Constitucional, ya que no existen discrepancias entre estos dos ordenamientos jurídicos y por ende no se rompe con el principio de jerarquía constitucional consagrado en la Carta Magna, por medio de su artículo 133 Constitucional.

CAMARA DE SENADORES

El informe rendido por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión se recibió en la Oficina de Certificación Oficial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintidós de febrero de dos mil ocho.

La Cámara de Senadores informó, en síntesis, lo siguiente:

III. CONSIDERACIONES PREVIAS. 1) Derivado que se impugna la misma norma general consistente en el Decreto por el que se expide el Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación de 14 de enero de 2008 contra los mismos órganos que legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación acumuladas las acciones de inconstitucionalidad 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008 a la 61/2008. --- Derivado de lo anterior al hacer un estudio integral de los conceptos invalidez de las demandas propuestas, se desprende coincidencia y repetición de la mayoría de los conceptos de invalidez, por lo que el informe, se rinde en atención a los conceptos coincidentes de las demandas propuestas, además de atender de manera particular las razones de invalidez no coincidentes, por lo que el informe vale para todas y cada una de las acciones de inconstitucionalidad acumuladas. --- 2) Según se desprende del escrito de las demandas de acción de inconstitucionalidad de los partidos políticos actores, se impugna el Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como su publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 14 de enero de 2008, ello por considerar que violenta lo dispuesto por los artículos 6, 9o., 13, 14, 16, 25, 26, 28, 35 fracciones I, II y III; 39, 40, 41, fracciones I, II, III y V; 65, 66, 70, párrafo tercero, 71, 72, 73, 116, 124, 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- 2.2.- De lo dispuesto por el artículo 105, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende: -Que las acciones de inconstitucionalidad tiene por objeto plantear la contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. -De ellas conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación. -La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en el artículo 105, fracción II constitucional. --- 2.3.- De lo anterior se sigue que son materia de los juicios de acciones de inconstitucionalidad las posibles contradicciones entre una norma o ley secundaria o general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente. En consecuencia, resultaría ser a todas luces improcedente intentar un juicio de acción de inconstitucionalidad en contra de un decreto de reformas a la Constitución Política en virtud de que dicho supuesto no se encuentra previsto en el artículo 105, fracción II de la Norma Fundamental, así como tampoco es posible pretender plantear la inconstitucionalidad de una norma general respecto a un texto constitucional que ya no es el vigente por haber sido reformado. --- Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia emitida por esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que a continuación se transcribe: -

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUARSE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCION FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER- Al ser la acción de inconstitucionalidad un medio de control de la constitucionalidad de normas generales, emitidas por alguno de los órganos que enuncia el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el estudio de los conceptos de invalidez que se hagan valer debe efectuarse a la luz de las disposiciones constitucionales vigentes en el momento de resolver, aun cuando la presentación de la demanda sea anterior a la publicación de reformas o modificaciones a la Norma Fundamental, ya que a nada práctico conduciría examinar la constitucionalidad de la ley impugnada frente a disposiciones que ya dejaron de tener vigencia. --- Novena Epoca: --- Acción de inconstitucionalidad 10/2000.-Diputados integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.-29 y 30 de enero de 2002.-Mayoría de siete votos de los señores Ministros Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y presidente Genaro David Góngora Pimentel respecto de la constitucionalidad de la fracción III del artículo 334 del Código Penal para el Distrito Federal; y en relación con

el artículo 131 bis del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, en virtud de que la resolución de su inconstitucionalidad no obtuvo la mayoría calificada de cuando menos ocho votos exigida por el último párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, se desestimó la acción de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II de dicho precepto constitucional.-En cuanto al criterio específico contenido en la tesis no hubo discrepancia entre los once señores Ministros.-Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.-Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. --- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy catorce de febrero en curso, aprobó, con el número 1212002, la tesis jurisprudencia) que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de febrero de dos mil dos." Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XV, Febrero de 2002, Tesis: P./J. 1212002, Página: 418. ----- IV.- RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE SOSTIENEN LA VALIDEZ DE LA NORMA IMPUGNADA.--- PRIMERO.- Los promoventes de las acciones de inconstitucionalidad acumuladas, señalan en uno de sus conceptos de invalidez, que la expedición del nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales contenido en el Decreto impugnado vulnera los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que durante el proceso legislativo no se dio la garantía de audiencia, además se alteró el procedimiento señalado en el Reglamento Interior de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, en detrimento del artículo 1o. de la ley para la Reforma del Estado. Este concepto de invalidez es infundado por los siguientes motivos: --- Es necesario primero destacar, que tanto en la creación de leyes, como las reformas a la Constitución, son procesos constitucionales, es decir, que sólo están regulados por la propia Constitución y en consecuencia el legislador debe actuar siempre dentro de los límites que marca la Norma Fundamental. --- En este sentido, los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Reglamento Interior del Congreso General, se advierte que para las reformas y adiciones propuestas en una iniciativa de ley formen parte del orden jurídico nacional es necesario que se agoten todas las etapas contempladas en el proceso legislativo. En este mismo orden de ideas, las normas legales, al ser producto del proceso legislativo, adquieren existencia hasta que éste culmina de manera que sólo pueden estar contenidas en el texto de la ley resultante y no en alguno de los documentos internos que conforman dicho proceso. --- Ahora bien, dicho lo anterior, dentro del proceso legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad, y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. --- Las violaciones formales que trascienden la validez de la norma suceden, cuando una norma se aprueba violentando las disposiciones constitucionales, como en el caso que se apruebe una ley sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos, en cuyo caso la violación formal trascenderá de modo fundamental. En cambio las violaciones no son trascendentales, cuando, por ejemplo: las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de la iniciativa, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente.--- En este último supuesto caen los vicios alegados por los promoventes, es decir, si bien es cierto, que no se dio seguimiento al procedimiento legislativo establecido en la ley secundaria como lo es el Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, esto no es trascendente en virtud que se cumplió el fin último, consisten en la creación de la norma en base a los preceptos constitucionales.--- Los requisitos señalados en el Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, así como la Ley para la Reforma del Estado, solo tienden a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose solo con las formalidades trascendentales, es decir los requisitos establecidos por la Carta Magna, para ello su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario. --- A mayor abundamiento, los trabajos de las comisiones son sólo preparatorios, por lo que, las posibles violaciones al proceso legislativo en el trabajo de las comisiones puede purgarse o convalidarse por la actuación posterior del Congreso respectivo, que es al que le corresponde la facultad decisoria. --- La propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en relación con los procesos legislativos dos etapas: la primera corre a

cargo de una comisión que después de estudiar el tema, formula un dictamen, y la segunda corresponde al Pleno de la Cámara o del Congreso, que sobre la base del dictamen delibera y decide. El trabajo en cada una de dichas etapas tiene finalidades concretas, pues la comisión analiza la iniciativa de ley y formula una propuesta para ser presentada mediante dictamen al Pleno, y este tiene como función discutir la iniciativa partiendo del dictamen y tomar la decisión que corresponda y esto cumple una función legitimadora de la ley. --- De lo anterior se colige que cualquier violación cometida en los trabajos preparatorios es secundaria siempre y cuando la iniciativa se haya discutido y votado por el Pleno de las Cámaras. --- En consecuencia, podemos concluir que las violaciones formales cometidas en la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, carecen de relevancia jurídica, en virtud de que al final la ley fue aprobada por el Pleno de ambas cámaras que conforman el Congreso General y publicada oficialmente. --- Al efecto tiene aplicación las siguientes jurisprudencias: --- No. Registro: 188,907; Jurisprudencia; Materia(s): Constitucional; Novena Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XIV, Agosto de 2001; Tesis: P./J.94/2001; Página: 438 --- VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA. Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario. --- Acción de inconstitucionalidad 25/2001 Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Hidalgo 7 de Agosto de 2001.- Unanimidad de diez votos. Ausente José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón Secretario Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez. --- Dato Informativo: Similar criterio se sostuvo en las acciones de inconstitucionalidad: --- Acción de inconstitucionalidad 3/98. Partido de la Revolución Democrática. 24 de febrero de 1998. Mayoría de nueve votos. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. --- Acción de inconstitucionalidad 2199 y su acumulada 3199. Partido Verde Ecologista de México y Partido del Trabajo. 8 de junio de 1999. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz. --- Acción de inconstitucionalidad 912001. Diputados integrantes de la LVII Legislatura del Congreso del Estado de Tabasco. 8 de marzo de 2001. Once votos, Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez. --- El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy siete de agosto en curso, aprobó, con el número 94/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de agosto de dos mil uno. --- No. Registro: 179,815; Jurisprudencia; Materia(s): Constitucional; Novena Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XX, Diciembre de 2004; Tesis: P./J.118/2004; Página: 954. --- PROCESO LEGISLATIVO EN EL ESTADO DE QUERETARO. SI EL DICTAMEN EMITIDO POR LA COMISION CORRESPONDIENTE CARECE DE LAS FIRMAS DE ALGUNOS DE SUS INTEGRANTES, ADOLECE DE UN VICIO FORMAL QUE CARECE DE TRASCENDENCIA, YA QUE PUEDE SER PURGADO EN LA RESOLUCION DEL CONGRESO DONDE APAREZCA LA APROBACION DE LOS DIPUTADOS QUE NO HABIAN SUSCRITO EL DICTAMEN. --- De conformidad con los artículos 54, 55, 109, 111 y 112 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro vigente hasta el 25 de septiembre de 2003, para el estudio, dictamen y despacho de los asuntos de la Legislatura se nombrarán comisiones que examinarán e instruirán los asuntos sometidos a su consideración hasta ponerlos en

estado de resolución, culminando su estudio con un dictamen aprobado por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, que someterán a la consideración de la Legislatura y que servirá como proyecto de resolución que recomendará si se aprueba o rechaza la iniciativa correspondiente; dicho dictamen será firmado por los integrantes, de manera que si falta la firma de algunos de ellos, se incurre en una violación que, sin embargo, carece de trascendencia, ya que ese vicio se purga si los diputados que no firmaron participaron en la sesión plenaria. --- Acción de inconstitucionalidad 25/2002. Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Querétaro. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Javier Arnaud Viñas y Marat Paredes Montiel. --- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintidós de noviembre en curso, aprobó, con el número 118/2004, la tesis jurisprudencia) que antecede. México, Distrito Federal, a veintidós de noviembre de dos mil cuatro. --- No. Registro: 178,011; Jurisprudencia; Materia(s): Constitucional; Novena Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXII, Julio de 2005; Tesis: P./J.79/2005; Página: 915 --- CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTICULO 19, FRACCION VI, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, CUANDO SE IMPUGNA UN ACTO QUE NO ES DEFINITIVO EN EL PROCESO LEGISLATIVO FEDERAL DEL CUAL FORMA PARTE. --- De los artículos 71, 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para que las reformas y adiciones propuestas en una iniciativa de ley formen parte del orden jurídico nacional es necesario que se agoten todas las etapas contempladas en el proceso legislativo. Ahora bien, si la Cámara Revisora desecha un dictamen sometido a su consideración por la Cámara de Origen para que ésta lo reexamine con base en las observaciones formuladas, es indudable que tal proceso legislativo -incluido el dictamen impugnado- no puede reputarse como definitivo para efectos de la procedencia de la controversia constitucional, pues todavía está pendiente la resolución de la Cámara de Origen, o bien, el resultado del procedimiento previsto en el citado artículo 72, inciso d), de la Constitución Federal y, por ende, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia. --- Controversia constitucional 6412002. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 17 de febrero de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. --- Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Sofía Verónica Avalos Díaz. --- El Tribunal Pleno, el veintiocho de junio en curso, aprobó, con el número 7912005, la tesis jurisprudencia) que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de junio de dos mil cinco. --- No. Registro: 179,813; Jurisprudencia; Materia(s): Constitucional; Novena Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XX, Diciembre de 2004; Tesis: P./J. 117/2004; Página: 1111 --- PROCESO LEGISLATIVO. LOS VICIOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE LAS COMISIONES ENCARGADAS DEL DICTAMEN SON SUSCEPTIBLES DE PURGARSE POR EL CONGRESO RESPECTIVO. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las Constituciones Locales establecen, en relación con los procesos legislativos, dos etapas: la primera corre a cargo de una Comisión que después de estudiar el tema correspondiente, formula un dictamen, y la segunda corresponde al Pleno de la Cámara o del Congreso, que sobre la base del dictamen delibera y decide. El trabajo parlamentario en cada una de dichas etapas tiene finalidades concretas, pues la Comisión analiza la iniciativa de ley y formula una propuesta para ser presentada mediante el dictamen correspondiente al Pleno, y éste tiene como función principal discutir la iniciativa partiendo del dictamen y tomar la decisión que en derecho corresponda, de manera que dicho sistema cumple una imprescindible función legitimadora de la ley, en razón de los mecanismos y etapas que lo integran. En ese tenor, la posible violación al proceso legislativo en el trabajo de la Comisión, que es básicamente preparatorio, puede purgarse por la actuación posterior del Congreso respectivo, que es al que le corresponde la facultad decisoria. --- Acción de inconstitucionalidad 25/2002. Diputados integrantes de la Quincuagésima Tercera legislatura del Congreso del Estado de Querétaro. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Javier Arnaud Viñas y Marat Paredes Montiel. --- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintidós de noviembre en curso, aprobó, con el número 117/2004, la tesis jurisprudencias que antecede. México, Distrito Federal, a veintidós de noviembre de dos mil cuatro. --- No. Registro: 179,277; Tesis aislada; Materia(s): Común; Novena Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXI, Febrero de

2005; Tesis: P. III/2005; Página: 98 --- LEYES. ALCANCE DEL CONTENIDO DE LOS DOCUMENTOS QUE INTEGRAN EL PROCESO LEGISLATIVO PARA FIJAR SU SENTIDO. --- Las normas legales, al ser producto del proceso legislativo, adquieren existencia jurídica hasta que este culmina de manera que sólo pueden estar contenidas en el texto de la ley resultante y no en alguno de los documentos internos que conforman dicho proceso, por lo que lo consignado en éstos no vincula al órgano aplicador (e intérprete) del derecho. Consecuentemente, tales documentos únicamente pueden mover el ánimo del juzgador respecto del alcance que se le debe adscribir a la norma -al decidir si el caso sometido a su consideración se encuentra o no previsto en la misma-, en función de los méritos de sus argumentos. Es decir, los documentos del proceso legislativo resultan determinantes para fijar el sentido de la norma legal exclusivamente en aquellas instancias en que el Juez decide atender las razones contenidas en ellos, por estimar que son de peso para resolver el problema de indeterminación que se le presenta en el caso concreto. Por tanto, habida cuenta que los documentos mencionados sólo constituyen una herramienta interpretativa de la norma legal, y que lo dicho en ellos no tiene carácter jurídico vinculatorio, sino persuasivo, resulta evidente que lo dispuesto en éstos, en los casos en que se encuentre en contradicción con lo prescrito en la norma jurídica, no puede provocar un conflicto que deba resolver el Juez para poder fijar el alcance de la disposición aplicable al caso particular, lo que sí acontece cuando dos normas jurídicas de igual jerarquía se encuentran en contradicción. Así, la función de los documentos del proceso legislativo se limita a orientar al juzgador sobre la manera de integrar o colmar lagunas en aquellos aspectos en que la norma resulta indeterminada, pero no en competir con ella sobre la prescripción que debe prevalecer respecto de cuestiones que si están previstas en aquella. --- Amparo en revisión 1190/2004. 30 de noviembre de 2004. Unanimidad de once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: José Alberto Tamayo Valenzuela. --- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintisiete de enero en curso, aprobó, con el número 111/2005, la tesis aislada que antecede: y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintisiete de enero de dos mil cinco. --- Por otra parte, el procedimiento legislativo por el cual se crea el nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales no vulnera la garantía de Audiencia, debido a que dicha garantía no exige a los órganos legislativos a oír a los posibles afectados por una ley antes de que ésta se expida, porque el objeto de la legislación es la creación de situaciones jurídicas generales, y si se obligara al Poder Legislativo a respetar la garantía de Audiencia, se haría imposible o ineficaz la actividad legislativa. Por esta razón, el constituyente no pretendió que la garantía de audiencia rigiera también en el proceso legislativo. --- Además de exigirse la garantía aludida, resultaría imposible saber de antemano cuáles son todas aquellas personas que en concreto serán afectadas por la ley y, por otra parte, el proceso de formación de las leyes corresponde exclusivamente a órganos públicos y no a partidos políticos. --- De lo anterior se aprecia que es infundado que se violenta la garantía de Audiencia en el proceso legislativo. Al efecto tiene aplicación las siguientes jurisprudencias: --- No. Registro: 232,480: Jurisprudencia; Materias): Constitucional, Común; Séptima Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; 157-162 Primera Parte; Tesis: Página: 305 --- Genealogía: Apéndice 1917-1985, Primera Parte, Pleno, tesis 9, página 29. Apéndice 1917-1988, Primera Parte, Pleno, tesis 19, página 41. --- AUDIENCIA, GARANTIA DE. OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES. --- La Suprema Corte ha resuelto que la garantía de audiencia debe constituir un derecho de los particulares, no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales, sino también frente a la autoridad legislativa, que queda obligada a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defensa en aquellos casos en que resulten afectados sus derechos. Tal obligación constitucional se circunscribe a señalar el procedimiento aludido; pero no debe ampliarse el criterio hasta el extremo de que los órganos legislativos estén obligados a oír a los posibles afectados por una ley antes de que ésta se expida, ya que resulta imposible saber de antemano cuáles son todas aquellas personas que en concreto serán afectadas por la ley y, por otra parte, el proceso de formación de las leyes corresponde exclusivamente a órganos públicos. --- Sexta Epoca, Primera Parte: --- Volumen CXXXII, página 24. Amparo en revisión 1501153. Leonardo Barrera Román y coagraviados. 11 de junio de 1968. Unanimidad de veinte votos. Ponente: Ernesto Solís López. --- Séptima Epoca, Primera Parte: Volúmenes 97-102, página 42. Amparo en revisión 3708175. José María Escobar Olivas. 5 de marzo de 1977. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Raúl Cuevas Mantecón. --- Volúmenes 97-102, página 42.

Amparo en revisión 6163175. Juan Ramos Russell y otros. 15 de marzo de 1977. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas. --- Volúmenes 103-108, páginas 75 y 84. Amparo en revisión 5847176. Eduardo Roberto Cázares G. Cantón y otros. 22 de noviembre de 1977. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Raúl Cuevas Mantecón. --- Volúmenes 157-162, página 237. Amparo en revisión 6408176. María Fortes de Lamas y otro, 18 de marzo de 1980. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Arturo Serrano Robles. --- Séptima Epoca, Primera Parte: Volúmenes 121-126, página 45. Amparo en revisión 2019178. Máximo Jiménez García. 8 de mayo de 1979. Unanimidad de quince votos. Ponente: Mario G. Rebolledo. --- Volúmenes 157-162, página 237. Amparo en revisión 3957176. Estacionamientos San Francisco, S.A. 18 de noviembre de 1980. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Atanasio González Martínez. --- Volúmenes 157-162, página 237. Amparo en revisión 798/77. Ranver Compañía Mexicana de Estacionamientos, S.A. 17 de marzo de 1981. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Fernando Castellanos Tena. --- Volúmenes 157-162, página 238. Amparo en revisión 3221/76. Estacionamientos Gante, S. de R.L. y C.V. 17 de marzo de 1981, Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Atanasio González Martínez. --- Volúmenes 157-162, página 70. Amparo en revisión 3386/76. Ranver Compañía Mexicana de Estacionamientos, S.A. 16 de febrero de 1982. Unanimidad de veinte votos. La publicación menciona el nombre del ponente. --- Nota: En el Semanario Judicial de la Federación, la referencia de la página 71 del amparo en revisión 3386/76 es incorrecta, por lo que se corrige, como se observa en este registro. No. Registro: 815,131; Jurisprudencia; Materia(s): Constitucional; Séptima Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Informes; Informe 1982, Parte 1; Tesis: 1; Página: 333 --- AUDIENCIA, GARANTIA DE OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES La Suprema Corte ha resuelto que la garantía de audiencia debe constituir un derecho de los particulares, no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales sino también frente a la autoridad legislativa, que queda obligada a consignar, en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defensa en aquellos casos en que resulten afectados sus derechos. Tal obligación constitucional se circunscribe a señalar el procedimiento aludido; pero no debe ampliarse el criterio hasta el extremo de que los órganos legislativos estén obligados a oír a los posibles afectados por una ley antes de que ésta se expida, ya que resulta imposible saber de antemano cuáles son todas aquellas personas que en concreto serán afectadas por la ley y, por otra parte, el proceso de formación de las leyes corresponde exclusivamente a órganos públicos. --- Sexta Epoca, Primera Parte:---Volumen CXXXII, página 24. Amparo en revisión 6408176. María Fortes de Lamas y otro. 18 de marzo de 1980. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Arturo Serrano Robles. --- Amparo en revisión 3957/76. Estacionamientos San Francisco, S. A. 18 de noviembre de 1980. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Atanasio González Martínez. --- Amparo en revisión 798/77. Ranver Compañía Mexicana de Estacionamientos, S. A. 17 de marzo de 1981. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Fernando Castellanos Tena. --- Amparo en revisión 3221/76. Estacionamientos Gante, S. de R. L. y C. V. 17 de marzo de 1981. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Atanasio González Martínez. --- Amparo en revisión 3386/76. Ranver Compañía Mexicana de Estacionamientos, S. A. 16 de febrero de 1982. Unanimidad de veinte votos de los Ministros: López Aparicio, Franco Rodríguez, Cuevas, Castellanos Tena, Rivera Silva, Langle Martínez, Abitia Arzapalo, Lozano Ramírez, Pavón Vasconcelos, Rebolledo, Inárritu, Palacios Vargas, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Salmorán de Tamayo, Sánchez Vargas, Del Río, Calleja García, León Orantes y presidente Téllez Cruces. Ponente: Manuel Gutiérrez de Velasco. Secretario: Pedro Esteban Penagos López. --- Nota Esta tesis aparece también en: Séptima Epoca, Primera Parte, Volúmenes 157-162, página 305 (Jurisprudencia con precedentes diferentes). --- No. Registro: 233,787; Tesis aislada; Materia(s): Común; Séptima Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: La Federación; 18: Primera Parte; Tesis: Página: 74 --- LEYES, NO RIGE LA GARANTIA DE AUDIENCIA TRATANDOSE DE LA EXPEDICION DE. El Poder legislativo no está obligado a oír y dar oportunidad de defensa a todas las personas que se encuentren en los supuestos de las normas jurídicas que elabore, porque el objeto de la legislación es la creación de situaciones jurídicas generales, y si se obligara al Poder Legislativo a respetar la garantía de audiencia, se haría imposible o ineficaz la actividad legislativa. Por esta razón, el Constituyente no pretendió que la garantía de audiencia rigiera también el proceso legislativo. Del texto del artículo 14 constitucional se deduce que el mismo no se refiere al Poder Legislativo, sino a los actos de los otros dos poderes (excepto el de emitir reglamentos para proveer a la exacta observancia de las leyes emanadas del Congreso, por

su carácter materialmente legislativo), quienes no pueden ejecutar sus actos sin previa audiencia. Lo anterior, sin perjuicio de que los particulares utilicen los procedimientos adecuados para impugnar las disposiciones que consideren violatorias de sus derechos como gobernados. --- Amparo en revisión 3803/67. Vicente Palafox y coagraviadas. 16 de junio de 1970. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Enrique Martínez Ulloa. --- No. Registro: 198,428; Tesis aislada; Materia(s): Constitucional; Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; V, Junio de 1997.; Tesis: P. C197; Página: 162 --- PROMULGACION DE LEYES. FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE ESTE ACTO. La Suprema Corte ha establecido jurisprudencialmente que los requisitos de fundamentación y motivación de una ley se satisfacen cuando es expedida por el Congreso constitucionalmente facultado para ello y se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (Apéndice 1988, Primera Parte, página 131, jurisprudencia 68). El acto de promulgación de la ley. forma parte del proceso legislativo que culmina con su vigencia y, por ende, para el cumplimiento de los requisitos de fundamentación y motivación requiere que provenga de la autoridad competente para ordenar la publicación y circulación de la ley a fin de que pueda ser obedecida (fundamentación), ya que ha cumplido con las formalidades exigidas para ello (motivación); sin que sea necesario, para la satisfacción de tales requisitos, que en el texto del acto promulgatorio se citen los preceptos legales que faculden al Poder Ejecutivo Federal o Estatal para realizar tal acto, ni las razones que lo llevaron a concluir, tanto que se cumplieron las formalidades exigidas para la expedición de la ley como que la misma no es violatoria de derechos fundamentales. ya que tal cita y razonamiento en el acto mismo de autoridad no se requiere tratándose de actos legislativos. --- Amparo en revisión 943193. María Cristina de la Garza González y otra. 8 de abril de 1997. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot --- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de junio en curso, aprobó, con el número C/1997, la tesis aislada que antecede: y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial, México, Distrito Federal, a diez de junio de mil novecientos noventa y siete. --- En términos de los razonamientos lógicos- jurídicos antes expuestos deberá declararse infundado el concepto de invalidez combatido en este primer punto. --- SEGUNDO.- El concepto de invalidez que señala que se vulneran los artículos 35, 39, 40, 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la Ley impugnada infringe la garantía de votar y ser votado al excluir las candidaturas ciudadanas; es infundado por los siguientes motivos: Estamos convencidos de que la idea de ciudadanía es el sustrato mismo del Estado; la condición sien-qua-non para la existencia de éste. Por tal motivo, la Constitución consagra el derecho de votar y ser votado, sin embargo este derecho debe ser regulado por la ley secundaria a fin de dar certeza y seguridad jurídica al sistema electoral. En este sentido el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, regula la os procesos en que un ciudadano puede ser candidato y en consecuencia ser votado. --- Si bien es cierto que la legislación impugnada no contempla la figura de las candidaturas ciudadanas, esto no quiere decir que se vulnere el derecho a ser votado, ya que ese derecho no se prohíbe a ningún ciudadano, debido a que tampoco se cuarta a ciudadano alguno el derecho de participar y adherirse a cualquier, partido político, nacional o, estatal, para, así, ser candidato a los, puestos, de elección popular y en consecuencia votar y ser votado. --- Lo anterior en virtud de que la Carta Magna al lado del derecho de votar y ser votado, consagra el sistema de partidos políticos, es decir, acceder a los puestos de elección popular a través de los partidos políticos; por lo que el legislador no limita el derecho de ser votado, sino que incluso reglamenta este derecho ponderando el sistema de partidos para dar certeza jurídica a los gobernados que quieren hacer uso de sus derechos ciudadanos. --- Por ello en la reforma no elimina el derecho a ser votado, sino que se fortalece el sistema de partidos, paralelamente con la idea que todo ciudadano puede acceder a estos y hacer uso de sus derechos políticos que le da fundamento y razón de ser al Estado; sin pasar por alto a quienes reclaman su inalienable derecho de ser votados. --- Ahora bien, a mayor abundamiento el artículo 41 constitucional obliga al Congreso de la Unión a preservar el régimen de partidos democráticos, y partimos del principio, de que el sujeto principal de la reforma, es el ciudadano; y él decide quién es y cuántos votos tiene cada fuerza política. --- No es manteniendo la prerrogativa en las dirigencias, para conformar resultados de antemano. Es la decisión de los ciudadanos, la que asigne su lugar a cada fuerza política. --- Por otra parte la Ley impugnada, no se está tutelando a los partidos políticos, sino que es precisamente el derecho del ciudadano a elegir libremente quien quiere que sea su

representante y la forma en que accederán los mismos a las candidaturas. --- Los partidos políticos, que es parte del sistema jurídico que ahora tenemos y que son entidades de interés público, deben representar cauces de expresión ideológica, proyectos y programas de cauces de expresión ideológica; proyectos y programas de gobierno; plataformas políticas. Por esa la misma, ley, y las anteriores establecen: que sólo los partidos políticos pueden postular candidatos, pero para ello primero tiene que presentar una plataforma de carácter legislativo para hacer una oferta hacia fuera. --- En este sentido, estamos los partidos políticos deben ser instituciones consolidadas, que llegan a convencer a muchos ciudadanos que no solamente pueden votar por la parte ideológica, sino por la simpatía que puedan tener por determinados liderazgos, es decir ciudadanos propuestos por los partidos. Al efecto, tienen aplicación los siguientes criterios de la Suprema Corte de Justicia: --- No. Registro: 922,710; Tesis aislada; Materia(s): Electoral; Tercera Epoca; Instancia: Sala Superior; Fuente: Apéndice (actualización 2002); Tomo VIII, P.R. Electoral; Tesis: 91; Página: 120 --- Genealogía: Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 301-302, Sala Superior, tesis S3EL 048/2002. --- CANDIDATURAS INDEPENDIENTES LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICION LEGAL QUE ESTABLECE QUE SOLO LOS PARTIDOS POLITICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCION FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (LEGISLACION DEL ESTADO DE MICHOACAN). De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II; 41, segundo párrafo, fracción I, y 116, fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos f), g) y h), en relación con el 2o., apartado A, fracciones III y VII; 35, fracción I; 36, fracciones I y III; 39, 40, 41, fracciones II y III; 54, 56, 60, tercer párrafo; 63, cuarto párrafo, in fine; 115, primer párrafo, fracción VIII; 116, fracciones II, último párrafo, y IV, inciso a); 122, tercero, cuarto y sexto párrafos, apartado C, bases primera, fracciones I, II y III; segunda, fracción I, primer párrafo, y tercera, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, incisos b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no cabe desprender que el derecho de los ciudadanos a ser votados sea absoluto y no se pueda establecer límite legal alguno, por lo que, no resulta: inconstitucional ni violatoria del derecho internacional la negativa del registro como candidato independiente en la elección de gobernador del Estado de Michoacán a un ciudadano, con base en que el artículo 13, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Michoacán y 21 y 34, fracción IV, del código electoral de dicha entidad federativa establecen que sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a los cargos de elección popular y, por tanto, no contemplan las candidaturas independientes, porque la disposición legal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos, ciertamente constituye una limitación derivada de las calidades o condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer su derecho a ser votados, razón por la cual la misma no representa, per se, una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales, ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos políticos-electorales ni a los derechos fundamentales o humanos en general, sino que lo que prohíben es que tales limitaciones o restricciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental. --- Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-03712001.-Manuel Guillén Monzón.- 25 de octubre de 2001.-Mayoría de cinco votos en el criterio. -Engrose,. José de Jesús Orozco Henríquez. Disidentes: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. --- Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 301-302, Sala Superior, tesis S3EL 04812002. --- No. Registro: 177,736; Jurisprudencia; Materia(s): Constitucional; --- Novena Epoca; instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXII, Julio de 2005; Tesis: P./J. 60/2004; Página: 778 --- CANDIDATOS A PUESTOS DE ELECCION POPULAR. EL ARTICULO 32, FRACCION II, DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, AL SEÑALAR QUE AQUELLOS DEBERAN SATISFACER LOS REQUISITOS QUE SEÑALA LA CONSTITUCION LOCAL Y, ADEMÁS, SER ELECTOS O DESIGNADOS CON ESE CARACTER POR UN PARTIDO POLITICO O COALICION, DE CONFORMIDAD CON SUS PROCEDIMIENTOS DEMOCRATICOS INTERNOS, NO TRANSGREDE EL ARTICULO 41, FRACCION I, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Del citado precepto constitucional se advierte que los partidos políticos son entidades de interés público que como organizaciones de ciudadanos tienen, entre otros fines, el de hacer posible el acceso de

aquellos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan; asimismo, que los citados institutos políticos podrán participar en elecciones estatales, y municipales en cuyo caso su intervención se ajustará a los lineamientos locales sobre la materia. Consecuentemente puede decirse que los ciudadanos mexicanos sólo pueden contender por un cargo de elección popular a través de los partidos políticos. Por lo tanto, el artículo 32, fracción II, de los lineamientos locales sobre la materia. Consecuentemente puede decirse que los ciudadanos mexicanos sólo pueden contender por un cargo de elección popular a través de los partidos políticos. Por lo tanto, el artículo 32, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo al señalar como requisito para aspirar a ocupar un cargo de elección popular en la entidad el ser electo o designado candidato por un partido político o coalición, aunque la Constitución Local no lo establezca, no trasgrede lo previsto en la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004. Partidos Políticos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. 15 de junio de 2004. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez. --- El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintitrés de agosto en curso, aprobó, con el número 6012004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintitrés de agosto de dos mil cuatro. --- Nota: La presente tesis que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Torno XX, septiembre de 2004, página 801, se publica nuevamente con el texto correcto. --- No. Registro: 176,673; Jurisprudencia; Materia(s): Constitucional; --- Novena Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXII, Noviembre de 2005; Tesis: P.1J. 14212005; Página: 154 --- PARTIDOS POLITICOS ESTATALES. LOS ARTICULOS 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 AQUELLOS, SON CONSTITUCIONALES. Los citados artículos prevén la obligación de los partidos políticos de incorporar en sus estatutos, el primero, los procedimientos de afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, quienes tendrán el derecho de participar en asambleas y convenciones, de integrar los órganos directivos y estar en condiciones de acceder a la información pública del partido (fracción II); procedimientos democráticos de elección de candidatos a cargos de elección popular y de sus órganos directivos, así como la enumeración de sus funciones, facultades y obligaciones, las que deben ser del conocimiento público (fracción III); así como prever sanciones fundadas y motivadas, impuestas por órganos competentes previamente establecidos y que deben ser proporcionales a la infracción cometida (fracción V); y el segundo, el procedimiento claro para la elección de dirigentes en todos los niveles de organización, y garantizar la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, transparencia y certidumbre: previendo periodos fijos para la duración y renovación de mandos internos y procedimientos para la sustitución de ellos, y estableciendo reglas generales de la elección de los dirigentes y los requisitos mínimos. Ahora bien, los aspectos antes mencionados no representan una intromisión indebida en la vida interna de los partidos, pues la finalidad prevista por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para los partidos políticos, consistente en la promoción de los principios democráticos incluye que éstos deben regir en su interior, pues sólo así permanecen en estrecha comunicación con sus miembros, con lo que se cumplirá el objetivo de permitir que los partidos sean organizaciones de ciudadanos que hagan posible su acceso al poder público; en tal virtud, es necesario que sus estatutos prevean un funcionamiento democrático verdadero, asegurando que cuenten con estructuras y prácticas de participación que tengan el control de sus líderes y la colaboración de sus afiliados en la formación de estos liderazgos, pues de no existir elementos de certeza en cuanto a sus procedimientos internos y de transparencia en su funcionamiento, así como el establecimiento de garantías para sus afiliados, no cumplirían con la función que constitucionalmente tienen asignada. Por otra parte, el hecho de que artículo 56 bis disponga que, además de lo previsto en el indicado artículo 56, los estatutos deben establecer un procedimiento claro para la elección de los dirigentes en todos los niveles de organización y que, para garantizar la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, transparencia y certidumbre, deben prever reglas respecto de los periodos de duración y renovación de sus mandos internos, así como procedimientos de sustitución de dirigentes electos, aparte de establecer reglas generales para su elección, es una cuestión que tampoco constituye una intromisión en la vida interna de los partidos

políticos, por las razones previamente señaladas, en atención a que debe garantizarse la promoción del pueblo en la vida democrática de manera efectiva, y que no se dé lugar a la creación de cúpulas en las que siempre recaigan las decisiones y las candidaturas a cargos de elección popular, puesto que tal situación sí sería contraria al espíritu del artículo 41, fracción I, de la Constitución de la República. --- Acción de inconstitucionalidad 13/2005. Partido del Trabajo. 22 de agosto de 2005. Unanimidad de diez votos Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel. --- El Tribunal Pleno, el dieciocho de octubre en curso, aprobó, con el número 142/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de octubre de dos mil cinco --- De lo anterior, se desprende que no se viola el principio de votar y ser votado, sin que sólo se regula es de derecho a través de la norma impugnada, aunado a que se pondera este principio con el régimen de partidos políticos que consagra la misma Constitución, por lo que deberá declararse infundado el concepto de invalidez aludido. --- TERCERO.- Es infundado el concepto de invalidez que señala que los artículos 95, numerales 9 y 10; y 96, numeral 5 del nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales impone límites a la figura de coalición vulneran los principios de libre asociación y participación ciudadana; por los siguientes motivos: --- El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), cumplió no sólo con el proceso legislativo prescrito, sino que su fundamento es el constitucional, derivado de las normas contenidas en el Decreto publicado el 13 de noviembre de 2007 en el Diario Oficial de la Federación. --- El objetivo de la aprobación del COFIPE es el establecimiento de normas legales que sustenten un sistema electoral renovado, conforme al mandato del Constituyente Permanente. --- Sin que ello, vulnere garantías individuales o valores supremos vigentes consagrados en nuestra Ley Fundamental; en el caso que nos ocupa, la figura de la coalición, sigue vigente, los partidos políticos siguen gozando de la libertad de participar en coaliciones, sin embargo como todas las libertades establecidas en la Constitución prevé condiciones, requisitos para su realización y precisamente estos son los que se han incluido en el nuevo Ordenamiento aprobado. --- Dentro del campo jurídico -e incluso en algunos casos fuera de él- es común encontrar las referencias a las libertades públicas emparejadas a los conceptos de los derechos del hombre o derechos políticos individuales. El motivo de ello es que históricamente los derechos humanos han sido asociados a algunos ideales de libertad en la vida social, lo cual ha ocasionado que en ciertas posturas se les conjunte y se les trate como una sola cuestión. --- En México, por ejemplo, es común equiparar estas dos ideas, las libertades públicas con los derechos del hombre: al respecto Andrés Sierra Rojas al hablar de los derechos y deberes en la Constitución, señala: que siendo tan amplio el campo de la vida social en el cual el hombre tiene libertad de actuar, históricamente se le han reconocido y consagrado determinadas libertades que genéricamente se denominan libertades fundamentales del hombre. --- Sin embargo, las libertades públicas permiten plantear aspectos fundamentales de la relación política, entre ellos los de la finalidad del Estado y el papel de la ley como límite de la acción gubernativa: no obstante, en nuestro espacio jurídico se les ha dado un tratamiento poco preciso, cuando no incompleto, y se ha soslayado su valor y potencial como elementos complementarios a una categoría básica como la de Estado de derecho. --- Las libertades públicas se ubican en la inserción de los planos filosófico, jurídico y político. En el primero encuentran sus principios; en el segundo, su garantía, y en el último, su realización. --- En el caso que nos ocupa, es importante señalar que con los requisitos establecidos para que las coaliciones sean posibles, el pluralismo no se afecta, no se vulnera, se reduce a una vertiente puramente cuantitativa, que también conlleva a un factor cualitativo que se concreta en la presencia de diversidad de opiniones, que ha sido balanceada y corregida por la puntual intervención del Estado, mediante el Poder Legislativo con reformas apegadas a los intereses del país. --- Ahora bien por lo que hace a los artículos 95 y 96, entre otros, del vigente COFIPE, que se refieren a las Coaliciones electorales, son práctica generalizada entre partidos en elecciones federales y locales. La ley las permite, aunque las reglas que para ellas establece son excesivas. El dilema que enfrenta la norma jurídica, y por ende quienes la autorizan, está entre la simplificación de las reglas y el respeto a la voluntad de los electores. Derivado de lo anterior, la reforma aprobada consistió en flexibilizar al máximo los requisitos y trámites para la formación de coaliciones electorales, acompañando esas medidas del necesario respeto a la voluntad de los ciudadanos. --- El nuevo COFIPE establece que cada uno de los partidos coaligados aparezca en la boleta con su propio emblema, y que los votos se sumen a favor del candidato de la coalición y cuenten, por separado, a favor de cada

partido. --- En consecuencia, los partidos coaligados con el nuevo COFIPE, deben registrarse, por sí mismos, con listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y a senadores por el mismo principio. --- Fue el cambio de fondo más relevante, ya que se refiere a la posibilidad de que, tratándose de coaliciones, los partidos que las integran puedan convenir la aportación de votos suficientes para que cada uno de ellos cumpla el requisito del 2% de la votación nacional emitida, siempre y cuando los partidos que resulten beneficiarios de tal medida hayan obtenido, por sí mismos, al menos el 1%. --- Sin que esto, se insista, vulnere los principios de asociación y participación ciudadana, convendría, en este caso, destacar que la propia Constitución establece requisitos y condiciones para el ejercicio de nuestras prerrogativas y libertades.--- Basta citar que el artículo 9o. que señala la libertad de asociación y dice a la letra: "que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país", nos remite al artículo 34 donde se precisa quienes son considerados ciudadanos, y que requisitos se deben cumplir. De lo que se colige que la reforma aprobada, tuvo por objeto precisar los requisitos para la participación de los partidos en coaliciones, sin que ello vulnere ninguna garantía, ni restrinja derecho alguno. --- El nuevo COFIPE, establece en el Capítulo Tercero, denominado "De los derechos de los partidos políticos", en el numeral 1 inciso e) del artículo 43, que son derechos de los Partidos Políticos Nacionales: "formar coaliciones, tanto para las elecciones federales como locales, las que en todo caso deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el Estatuto de cada uno de los partidos coaligados. Asimismo, formar frentes con fines no electorales o fusionarse con otros partidos en los términos de este Código".--- Con el propósito de reiterar que no se han violentado derechos fundamentales, traemos a colación el Principio y finalidad de la asociación política. Las modernas formas de convivencia política tienen en las libertades públicas uno de sus rasgos definitorios. Desde el nacimiento de dichas relaciones, con la puesta en práctica de los principios liberales, la idea de las libertades públicas puede concebirse como pivote de los cambios que desde entonces han delineado una etapa de la vida del hombre, de la cual son un resultado los momentos actuales. Esta dinámica ha cincelado el cuerpo institucional que rige la vida social: Nuestro Estado vigente. --- Ya desde la Francia de 1789 se apuntaba una idea que hoy es generalmente aceptada, y que es elemento fundamental de las libertades públicas: Los derechos del hombre como principio y finalidad de la asociación política. Debido a esta idea se enlazan fines y medios es decir los derechos humanos y las formas político-jurídicas por las que aquéllos pueden ejercerse y ser, por tanto, libertades públicas. --- El reconocimiento político de los derechos del hombre condujo a la positivación de los derechos de los gobernados y a las garantías jurídicas, realizadas éstas como libertades públicas que constituyen la base del Estado. --- La idea de un Estado de derechos incluye actualmente la vigencia de las garantías (político-jurídicas) de derechos humanos y da lugar a la transformación de las concepciones abstractas de los derechos, fundamentales en su realización concreta como libertades públicas. --- Un Estado de derecho es, entonces, aquella entidad política que mediante una personificación jurídica es limitada constitucionalmente en su poder respecto de los gobernados. 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 mínimos indispensables. --- Por lo anterior, el establecer requisitos a las libertades, no implica desconocer valores tutelados en la Ley Fundamental, a mayor abundamiento esta norma consagra los derechos mínimos, y el nuevo COFIPE, ni restringe, ni mucho menos suprime prerrogativas. --- El Estado de derecho, en origen, contiene dos órdenes de composición: en el primero se comprenden los derechos humanos como principios generales en favor de toda persona a gozar de una vida digna, que permitan su desarrollo sin más limitación que la libertad de otros a partir del hecho mismo de su existencia; en el segundo se incluye un conjunto de seguridades y tutelas que, por instrucciones e instrumentos jurídicos, producen la eficacia de los primeros. Estos dos órdenes, indisolubles en la realidad del Estado, se traducen, en la normativa positiva, como garantías constitucionales. --- La voz garantías es reconocida en el derecho público en referencia a las seguridades y tutelas concretas (sistemas y mecanismos institucionales), para salvaguarda de los derechos de los gobernados. Estas seguridades y tutelas requieren del más alto arado de eficacia. La efectividad constitucional implica, entonces, las garantías fundamentales de carácter individual, social e institucional, y las garantías de la propia

Constitución para los métodos procesales, represivos y reparadores que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido. Estos últimos son reconocidos generalmente en tres espacios, a saber: --- Garantías políticas, --- Garantías judiciales y --- Garantías jurisdiccionales de la Constitución. --- De las cuales derivan diversos mecanismos operativos de defensa a la ley suprema del Estado y, simultáneamente, de protección a los derechos del hombre. --- Dentro de los mecanismos políticos formales enfocados al aseguramiento de las libertades públicas y control de la Constitución, aparecen como esenciales en el Estado democrático los que se instituyen entre sus propios órganos, sustentados en la división tripartita de poderes, cuyo contrapeso operativo previene la concertación de poder en alguno de ellos y resguarda a los gobernados de desviaciones de los mandatos constitucionales. --- El grado de aplicación de la práctica de los postulados constitucionales, que se expresa en la relación recíproca entre sus normas y realidad social, constituye un indicador del nivel democrático de una Constitución. --- En ese campo cobran relevancia, para el fortalecimiento constitucional, las acciones del poder incitando comportamientos sociales para el acatamiento de las normas, así como las de defensa de la legalidad a partir del ejercicio de las libertades públicas de que disponen los partidos políticos, las agrupaciones sociales o los medios de comunicación, por ejemplo. Se define de esta manera la existencia de un control social de carácter informal, mediante el cual la sociedad civil, dentro de los límites de licitud de sus derechos fundamentales, puede reorientar decisiones o actos de los órganos del poder público. --- Dentro de las libertades públicas, la sociedad política moderna reconoce su nivel de legitimación en la búsqueda y conservación de los derechos humanos. En este sentido, derechos humanos, Estado y libertades públicas son elementos de un mismo proceso que va de los ideales a los hechos.--- Las libertades públicas impulsan y adelantan la idea tradicional de los derechos humanos, al dotarla de un vínculo con la realidad -con esa eficacia jurídica del Estado que crea el marco para su pleno ejercicio-. --- Por lo dicho, los conceptos de libertades públicas y de Estado de derecho, tienen una relación forzosa: las libertades públicas son el resultado de todo régimen que procura el desarrollo del hombre en lo individual y lo colectivo. --- El Estado de derecho, al incluir los sistemas y mecanismos normativos con un suficiente grado de eficacia para crear ese espacio de actuación de los gobernados, estará dando lugar al régimen de libertades públicas. Con ello el Estado de derecho amplía su contenido y alcanza un sentido profundo que redondea sus principios originales. --- Por lo anterior, conviene retomar el señalamiento de Jean Morange, quien a nombre de la escuela francesa dice: --- ... Las libertades públicas presuponen que el Estado reconoce a los individuos el derecho de ejercer, al abrigo de toda presión exterior, cierto número de actividades determinadas. Así pues, son libertades públicas porque corresponde a los órganos del Estado, titular de la soberanía jurídica, realizar tales condiciones ... (ya que) las libertades públicas solo se conciben en el marco de un sistema jurídico determinado. --- Esta concepción permite salvar el obstáculo que representa la carencia de una definición unívoca: además ofrece la posibilidad de una importante aclaración acerca de la diferencia entre las libertades públicas y los derechos humanos, donde éstos son la fuente de las primeras, pero al representar ideas generales y abstractas, encuentran su realización concreta en la operación estatal de un marco jurídico que permite su ejercicio. Luego entonces se puede hablar de libertades públicas. --- Ahora bien la conquista y defensa de libertades públicas tiene mayor relación con la larga lucha por limitar al poder que dio o lugar, en primer término, al triunfo de las libertades individuales o privadas. que con la distribución aritmética del poder público para todos los miembros de la sociedad, tal y como fueron consideradas en la democracia de la antigüedad. --- Este análisis, nos conduce a robustecer que el objetivo fundamental es alcanzar un equilibrio a favor de los ciudadanos y la fuerza enorme de los partidos políticos. Sin violentar, ni restringir libertades como es señalado en la controversia constitucional. Porque ni los criterios jurisprudenciales emitidos por la SCJN, ni la aprobación del nuevo COFIPE, en materia de coaliciones, modifica la esencia misma del fin, que es el establecimiento de requisitos, el partido político sigue gozando de las libertades públicas de asociarse y participar en los procesos electorales. Y para el caso de los emblemas que eran utilizados para identificar las coaliciones, se identificaran por su propio logotipo. No existen restricciones ni limitantes, se establecen requerimientos, como se precisan en la propia Constitución para el ejercicio de derechos. --- CUARTO.- En relación con el concepto de invalidez que formulan los partidos políticos actores en el que argumenta que se violentan los principios democráticos de representatividad y de libre expresión al (i) no existir acceso a los medios electrónicos

masivos en condiciones de efectiva y equitativa competencia electoral por parte de los partidos políticos; y (ii) al prohibir a los ciudadanos la contratación de propaganda, infringiendo lo dispuesto por los artículos 39 y 40 de la Constitución, esta parte manifiesta lo siguiente: --- El decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de enero de 2008 no violenta la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en concreto, el principio democrático de representatividad ni vulnera las condiciones de efectiva y equitativa competencia electoral en contra del actor. --- En efecto, la parte actora argumenta que el nuevo régimen de acceso a la radio y televisión por parte de los partidos políticos nacionales "sustraе el derecho para determinarse, conforme a su proyecto político, en relación al uso de tiempos en los medios de comunicación masiva de radio y televisión" y vulnera el principio democrático de representatividad, en el sentido de que las elecciones dejan de ser auténticas y equitativas, en términos de lo dispuesto por los artículos 39 y 40 de la Constitución General. --- Se niega en forma absoluta que el Decreto de reformas al COFIPE violente norma constitucional alguna y mucho menos que se vulnere el principio democrático de representatividad previsto en los artículos 39 y 40 de la Constitución. --- Tal como fue expuesto en el apartado anterior, el partido actor confunde o pretende confundir tanto el denominado principio democrático de representatividad y de elecciones auténticas y equitativas como las normas constitucionales con base en las cuales realiza el examen de inconstitucionalidad del nuevo COFIPE. --- Lo anterior es así toda vez que del propio escrito de demanda se desprende que impugna la reforma al artículo 41 Constitucional en la Base III apartados A, B, C y D. Asimismo impugna lo dispuesto en los artículos 48, 49, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68 y 71, que establecen efectivamente el nuevo régimen de acceso a la radio y televisión por parte de todos los partidos políticos y que fundamentalmente se hace consistir en lo siguiente: --- a). El Instituto Federal Electoral será la autoridad única para la administración de los tiempos que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio de los partidos políticos nacionales. --- b). Prohibición a los partidos políticos de contratar o adquirir por sí o por terceras personas, tiempos en radio y televisión. --- c). De los tiempos en que dispone el Estado en radio y televisión, durante los procesos electorales, es decir, desde el inicio de la precampaña y hasta el día de la jornada electoral, el IFE dispone de 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión. --- d). Durante las precampañas, los partidos políticos dispondrán en su conjunto de 1 minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión. El tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley. --- e). Durante las campañas electorales, debe destinarse a cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el 85% del tiempo total disponible. --- f). Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán entre las 6 y las 24 horas. --- g). El tiempo establecido como derecho de los partidos se distribuirá en ellos conforme a lo siguiente: 30% en forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior. --- h). A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario referido en el inciso anterior. --- i). Fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, al IFE le será asignado hasta el 12 del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento, el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales tanto federales como de las entidades federativas. --- El tiempo antes mencionado deberá ser utilizado por cada partido político en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno transmitiéndolo en el horario que el IFE determine. --- j). Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida igualmente la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero. --- k). Estas disposiciones deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a su legislación aplicable. --- 4.- El nuevo COFIPE no contraviene norma constitucional alguna. --- Los preceptos del COFIPE que respecto a este tema impugna el partido actor, en especial los artículos 48, 49, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 71, son normas que en forma casi textual reproducen lo dispuesto en un precepto constitucional que es el artículo 41, en su base III, pues basta con leer el propio

texto constitucional para desprender que en muchos de los preceptos que son impugnados son una reproducción íntegra y exacta de las normas constitucionales, razón por la cual carece de todo sustento lógico-jurídico el argumento del partido actor en el sentido de que existe una contradicción entre las normas impugnadas con la Constitución Política vigente. --- Si el argumento del partido actor estuviera construido sobre el examen de constitucionalidad entre las normas del nuevo COFIPE y el texto constitucional anterior a las últimas reformas en materia electoral, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de noviembre de 2007, es a todas luces improcedente e infundada la demanda que hoy se contesta en virtud de que no existe norma alguna que autorice a esa H. Suprema Corte de Justicia a hacerlo además de que carecería de todo sentido hacerlo, criterio que es sustentado por la propia Corte, mismo que ha sido transcrito en líneas anteriores. --- En abono a lo anterior, se precisa lo siguiente: --- 4.1.- El "nuevo modelo" de acceso a la radio y la televisión por parte de los partidos políticos a través de los tiempos del Estado, así como los criterios de distribución de dichos tiempos entre los partidos (30% en forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior) en ninguna forma atenta con el principio democrático de representatividad ni con ningún otro que consigne la Constitución. --- Respecto de la equidad en el financiamiento público que reciben los partidos políticos esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversos criterios jurisprudenciales en donde establece que la equidad en el financiamiento público entre los partidos políticos, debe entenderse como el derecho igualitario consignado en la ley para que todos los partidos lleven a cabo la realización de sus actividades ordinarias y las relativas a la obtención del sufragio universal, atendiendo a las circunstancias propias de cada partido, de manera tal que cada uno perciba lo que proporcionalmente le corresponda, acorde con su grado de representatividad, y no podrá condicionarse en modo alguno la entrega de dicho financiamiento. [P.I.J. 75/2004, Septiembre de 2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta]. --- En efecto, el criterio de distribución entre los partidos de los tiempos del Estado en materia de radio y televisión que consigna la propia Constitución General en modo alguno vulnera principio constitucional alguno, sino que por el contrario es acorde con el principio de equidad en la contienda electoral y de pluralismo político. Lo anterior es así en virtud de que sería un despropósito pensar que los tiempos a distribuirse entre los partidos políticos (que forma parte del financiamiento que se les otorga a los partidos políticos) deberían distribuirse en forma igualitaria entre todos independientemente del grado de representación que tuvieran.--- Debe precisarse que este criterio de distribución 30% igualitario y 70% proporcional al número de votos obtenido se ha mantenido y no ha cambiado desde el COFIPE anterior, en lo que respecta a la forma de distribución del financiamiento público e inclusive para la distribución de los tiempos de que disponían los partidos en radio y televisión antes de la reforma al COFIPE. --- Basta leer los artículos 44, 45, 47, 49, fracción V, del COFIPE anterior a las reformas para darnos cuenta que el criterio de distribución del financiamiento público a los partidos no cambió sino que permaneció igual, según se desprende de lo que a continuación se transcribe --- "Art. 47. --- I.- Los partidos políticos durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo previsto en el artículo 44 de este Código, tendrán derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión:--- ...3.- El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente los incisos a) y c) del párrafo 1 de este artículo, se distribuirán entre los partidos con representación en el Congreso de la Unión, de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria y, el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral". --- "Art. 49 --- 7.- Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes: a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes: ...V.- La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera: --- -El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión. -El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior..." --- En razón de lo anterior, deviene infundado el argumento del actor en el sentido de que la reforma vulnera el principio de equidad y de representatividad, sino todo lo contrario, tutela y conserva las condiciones para la equidad, ya que este principio tiene una estrecha relación

con el pluralismo político que nuestra Constitución también establece como principio, toda vez que éste se refiere precisamente a que existan tantos partidos políticos como representatividad detenten y logren el acceso de los ciudadanos al poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan. Por esa razón, un acceso igualitario a los tiempos del Estado en las estaciones de radio y canales de televisión si generaría inequidad toda vez que independientemente del esfuerzo de los partidos para obtener el voto de los ciudadanos e independientemente del grado de representatividad que fueran acumulado o disminuyendo los partidos políticos, todos tendrían idénticos derechos en cuanto a la proporción, lo que a todas luces atentaría precisamente con el principio de representatividad y vulneraría las condiciones para una efectiva y equitativa contienda electoral. ----- Por otro lado, tampoco es posible aceptar que el "nuevo régimen de acceso a la radio y televisión" sustraiga el derecho de los partidos políticos a "determinarse conforme a su proyecto" en relación al uso de dichos los tiempos en radio y televisión toda vez que por encima de la voluntad de los partidos políticos en tanto entidades de interés público que se sujetan a los mandatos constitucionales y legales, se encuentra la voluntad del Poder reformador de la Constitución, cuyas decisiones son expresiones de la voluntad popular y si éste determinó establecer nuevas reglas, instrumentos y procedimientos con base en los cuales los mexicanos elegiremos a nuestros representantes, nada puede estar por encima de dicha voluntad general. --- Así también tampoco es procedente decir que las reformas al COFIPE en la materia que abordamos vulnera en forma alguna el derecho de los ciudadanos a conocer a las diferentes fuerzas políticas en igualdad de circunstancias, lo que vulnera la esfera jurídica de los propios ciudadanos y de los partidos emergentes. Lo anterior es carente de todo sustento en virtud de que los ciudadanos conservarán la posibilidad de recibir y escuchar las propuestas, plataforma y oferta política por parte de todos los partidos políticos nacionales, lo que no implica que para que realmente se ejercite tal derecho debe ser en igual proporción entre todos los partidos o que el hecho de que hayan partidos con mayor presencia en los medios de comunicación por su grado de representatividad eso vulnere el derecho de los ciudadanos a conocer las propuestas de todos los partidos. --- Por otra parte, la prohibición de contratación de propaganda electoral por parte de los ciudadanos en radio y televisión no violenta la libertad de expresión, por los siguientes motivos: --- 1.- Tal como fue precisado en apartados anteriores, y según se desprende del escrito de demanda de acción de inconstitucionalidad que se contesta, el partido político actor impugna el Decreto por el que se expidió el nuevo COFIPE por considerar que violenta lo dispuesto por los artículos 6, 9o., 13, 14, 16, 25, 26, 28, 35 fracciones I, II y III, 39, 40, 41, fracciones I, II, III y V; 65, 66, 70, párrafo tercero, 71, 72, 73, 116, 124, 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Sin embargo, mi parte reitera que en la especie, el partido político actor en realidad pretende impugnar no solo el Decreto que reforma el COFIPE sino también la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de noviembre de 2007. En efecto, el partido actor argumenta la prohibición establecida a toda persona física o moral para contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos vulnera la libertad de expresión y por lo tanto es inconstitucional. --- El precepto que contiene esta norma en el COFIPE es el artículo 49, que en su parte conducente establece:--- " artículo 49 --- - 4. .4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código". --- Se NIEGA que la referida prohibición establecida a toda persona física o moral, a título propio o por cuenta de terceros de contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos violente una norma constitucional en virtud de que de la sola lectura de lo dispuesto en el artículo 41, Base III, tercer párrafo del inciso g) de la Constitución se puede desprender que es una norma idéntica a la que consignó el COFIPE en el artículo 49, razón por la cual no es posible decir que exista una contradicción entre ambas normas y por ende, deviene a todas luces infundado e improcedente el argumento del partido actor, toda vez que es evidente que fue voluntad expresa del Poder Reformador de la Constitución el establecer una limitante al derecho de compra de publicidad en los medios de comunicación social a partir de ponderar los valores democráticos que consigna la Norma Fundamental como es el de

equidad en la contienda electoral. --- Tal como fue expuesto en el apartado anterior, la verdadera intención del partido actor es que esa H. Suprema Corte de Justicia revise y examine la constitucionalidad del decreto de reformas, lo que es a todas luces improcedente, toda vez que de conformidad con el propio criterio sustentado por esa Corte, en tratándose de reformas a la Constitución General únicamente puede ser impugnado y susceptible de revisarse el procedimiento legislativo, más no la reforma en su aspecto material. --- En virtud de ello es que deviene además improcedente el concepto de invalidez que formula el partido actor el hecho de que- una norma atenta contra un derecho fundamental consignado en la Constitución toda vez que la norma impugnada corresponde en su totalidad a otra norma de carácter constitucional. --- Sin que sea óbice a lo anterior mi parte precisa que es absolutamente falso que la mencionada prohibición de contratar propaganda en radio y televisión impuesta a los particulares y a las personas morales con la finalidad de influir en las preferencias electorales, constituya una violación a la libertad de expresión, por lo siguiente: --- 1.- Por libertad de expresión debe entenderse la facultad o potestad de los individuos para manifestar o expresar sus ideas, pensamientos, opiniones, etc. --- Existen subespecies de esta libertad, a saber, por un lado la llamada libertad de pensamiento u opinión (que alude a la libre manifestación de las ideas a través de un medio no escrito), libertad de prensa o imprenta (cuando las ideas son expresadas de forma escrita). En relación estrecha con estas libertades se encuentra también el derecho o la libertad de información que, entre otros aspectos, incluye la facultad del individuo para difundir la información por cualquier medio. Por último, cabe mencionar como una subespecie más de la libertad de expresión, la libertad de cátedra e investigación (también conocida como libertad de enseñanza) cuyo ejercicio es garantizado al personal académico universitario. --- En estrecha relación con lo anterior, debe decirse que la libertad para manifestar ideas y opiniones es inútil cuando no incluye la libertad y el derecho a la información, ya que sólo puede opinar y optar conscientemente quien está verazmente informado y no quien está influido o desorientado.

--- Como podemos desprender de lo anterior la libertad de expresión tiene muchas "caras" o aristas. Por un lado la libertad de pensamiento u opinión, por otro la libertad de prensa o imprenta, el derecho a la información y la libertad cátedra. --- En la especie debemos decir que la prohibición consignada en el artículo 49 del nuevo COFIPE y que se corresponde en forma total con lo dispuesto en el inciso g) de la Base III del artículo 41 constitucional en ningún sentido violenta la libertad de expresión, en ninguna de sus "subespecies". En efecto, tanto en la exposición de motivos del dictamen de la Cámara de Origen del decreto de reformas al COFIPE como también pudiera obtenerse del Diario de los Debates relativos a dicha reforma, se establece la negación categórica a todo intento de confundir dicha prohibición con una restricción a la libertad de expresión. --- Dice la exposición de motivos del Dictamen de la Cámara de Origen, en su parte conducente: --- "Quienes suscribimos la presente iniciativa queremos dejar establecido, ante esta Soberanía y de cara a la sociedad, que nuestra intención es única y exclusivamente que el IFE, como autoridad electoral, cuente con normas y procedimientos legales para hacer valer la ley y sancionar, conforme a la misma, a quienes la violen. No es admisible que la omisión en la ley vuelva a ser usada para la realización de conductas contrarias a los principios y normas constitucionales que rigen los procesos electorales. --- Ninguna de las propuestas que contiene el Cofipe que sometemos a consideración de la soberanía del Congreso de la Unión contiene restricción o limitación alguna al ejercicio de la libertad de expresión consagrada en nuestra Constitución. Ese derecho ha sido y seguirá siendo plenamente respetado por las autoridades electorales y por el Congreso federal. --- Las sanciones que se propone establecer ante conductas ilegales, graves y reiteradas, en que llegasen a incurrir los concesionarios y permisionarios de radio y televisión son de aplicación en múltiples naciones democráticas, sin que nadie considere en ellas que constituyen frenos a la libertad de comunicadores, periodistas y dueños de las empresas que explotan, con fines de lucro, las señales de radio y televisión. Baste señalar que en la España democrática, la Ley 101988 de fecha 3 de mayo de ese año, dispone como sanciones aplicables a los concesionarios de televisión privada, por la conductas muy graves, "la suspensión temporal de las emisiones por plazo máximo de quince días, o extinción de la, concesión". Nadie ha considerado, ni en España ni en Europa, que esa sanción constituya una restricción o amenaza a la libertad de expresión de los españoles.--- Que quede absolutamente claro, las sanciones más drásticas que en materia de radio y televisión se proponen en esta Iniciativa no son para comunicadores, periodistas o trabajadores, Solamente serían aplicables, en casos de violación grave de la ley, a quienes detentan las concesiones que el Estado les ha otorgado para usar un bien

propiedad de la Nación. Desde luego, en todo caso, los sancionados tendrán garantizado su derecho a defenderse ante los tribunales que la Constitución y la ley establecen. --- Para preservar el pleno ejercicio de la libertad de expresión, quienes suscribimos la presente iniciativa proponemos que una de las sanciones ante conductas ilegales graves y reiteradas por parte de concesionarios de radio y televisión consista en la suspensión de la publicidad pagada que difunden en una hora y hasta en treinta y seis horas, según lo determine la autoridad considerando la gravedad de la falta. De esa forma, la sanción recaería directamente sobre los responsables de la conducta ilegal, sin afectar a trabajadores, comunicadores o periodistas de la radio y televisión". --- De lo anterior es posible obtener que la intención del Poder Reformador de la Constitución no fue la de afectar el derecho a la información, la libertad de opinión o la libertad de imprenta sino únicamente establecer ciertas reglas y limitantes a la contratación de propaganda por parte de los particulares y personas morales en las contiendas electorales en virtud de que ello podría generar un desequilibrio en la equidad de las mismas, por constituir en forma indirecta un beneficio o perjuicio a favor o en contra de algún candidato o partido político. --- En estrecha relación con lo anterior, se encuentra también la intención del Poder Reformador de la Constitución de evitar que los dueños del dinero pudieran incidir en los procesos electorales, al comprar propaganda que pudiera favorecer o perjudicar a algún candidato o partido político, situación que fue palpable en el proceso electoral del año 2006. Es decir, se estableció una limitante a un grupo reducido de personas como son los grupos empresariales, personas morales económicamente poderosas, actores sociales con peso específico dentro de la sociedad y con poder económico para contratar en aras de hacer prevalecer por otro lado, los, principios democráticos que los mexicanos nos, hemos dado y que se encuentran consagrados en la Constitución. --- En abono a lo anterior debe enfatizarse en que dicha restricción en realidad estuvo encaminada a limitar precisamente la intervención de personas físicas y morales con capacidad económica, en virtud de que sería ilógico pensar que los ciudadanos de "a pie" pudieran contratar espacios en Televisión o en Radio. Debe enfatizarse que la prohibición antes señalada por ningún motivo implica que los particulares, los informadores, periodistas o cualquier otra persona puedan emitir su opinión en los medios de comunicación social por medio de alguna intervención que les soliciten en algún programa o a través de una entrevista. Esto de ninguna manera estará prohibido. Lo único que no les será permitido es pagar por transmitir esa opinión que pretenda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos. --- En virtud de lo expuesto procede que esa H. Suprema Corte de Justicia declare improcedente e infundado el concepto de invalidez que se contesta atendiendo a las razones que han sido vertidas en este apartado. --- QUINTO.- Es infundado el concepto de invalidez en el sentido que el decreto de reformas al COFIPE vulnere lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 41, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por los siguientes motivos: --- En efecto, la reforma al COFIPE en materia de las agrupaciones políticas nacionales se modificó en lo siguiente: --- -Se elimina como requisito para constituir un partido político el constituir en forma previa una agrupación política nacional, por lo que ahora se deja abierta la posibilidad a que sea toda organización de ciudadanos quien pueda constituir un partido político de conformidad con los requisitos que establezca la ley. --- -Se modifica el procedimiento, para constituir, un partido político (fechas de solicitud, documentos, forma de presentación de la documentación, etc). --- -Se establece que las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en el Código y en el reglamento correspondiente. --- -Se elimina el financiamiento público que les era asignado, en términos del apartado 7, del artículo 35 del anterior COFIPE. Ahora se establece una obligación a su cargo de "presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad". --- Se conserva la definición de agrupaciones políticas nacionales, como las formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. --- -Se abre la posibilidad para que las agrupaciones políticas nacionales puedan participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido y ahora con una coalición. --- Respecto de estos cambios, el partido actor esgrime que se violentan disposiciones de orden constitucional al modificar, alterar y disminuir derechos fundamentales, amén de los ya adquiridos, además de que con ellas se vulneran los principios de certeza y seguridad jurídica. --- Sobre el particular mi parte manifiesta que es falso que se vulneren tales principios y que se violenten derechos adquiridos toda vez que expresamente el decreto de reforma señala que las nuevas normas en tratándose de la creación y funcionamiento de las agrupaciones políticas naciones serán aplicables a

aquellas cuya formación sea posterior al inicio de la vigencia del nuevo COFIPE, tal como expresamente lo reconoce el partido actor. --- Por otro lado, es de igual forma infundado el argumento formulado por el partido actor en el sentido de que el nuevo COFIPE violenta normas constitucionales en razón de que del texto de la Constitución no se desprende norma alguna que establezca la obligación a cargo del Estado de otorgar financiamiento público a las agrupaciones políticas nacionales, sino que únicamente remite a la ley para que sea en ésta donde se establezcan los requisitos de creación y funcionamiento de dichas agrupaciones y por ello, el legislador ordinario se encuentra en plena libertad para establecer las reglas aplicables a dichas APN; así tampoco existe una norma de rango constitucional en donde se prevea que como requisito previo para formar un partido político es que la organización tenga el carácter de una agrupación política nacional, y por ende no deviene inconstitucional las reformas aprobadas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- En consecuencia procede desestimar este concepto de invalidez por ser a todas luces infundado y carente de todo sustento jurídico y por tanto, procede declarar la constitucionalidad del decreto de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- SEXTO.- En cuanto al argumento, los partidos políticos demandantes en el sentido de que mediante la reforma que se realizó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se excluye a las agrupaciones políticas nacionales del financiamiento público ordinario. --- Los demandantes, en este caso en concreto, realizan una apreciación subjetiva y errónea de los artículos en los que se regula, de manera específica, a las organizaciones políticas nacionales, sobre todo en el aspecto del financiamiento público, esto es así partiendo del texto del propio artículo primero del COFIPE vigente. --- Artículo 1o. --- 1... --- 1. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a : a)- los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; ---b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y el régimen aplicable a las agrupaciones políticas; y... --- Del texto vigente del cofipe, en ninguna de sus partes se desprende que quedan excluidas del financiamiento público las organizaciones políticas nacionales, simplemente se aclara y precisa por obvias razones, que éstas tendrán un régimen específico, dada su naturaleza y atribuciones, ya que no pueden tener o estar sujetas a un mismo régimen que los partidos políticos con registro nacional. --- Por tanto, es que afirmamos que es una interpretación subjetiva de la norma. --- SEPTIMO.- En cuanto hace al concepto de invalidez constitucional, en el que los partidos políticos demandantes pretenden justificar la inconstitucionalidad de lo establecido en el artículo 236 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en vigor, es preciso realizar los siguientes argumentos, a efecto de justificar la constitucionalidad de dicha norma. --- Por principio, se considera oportuno establecer el contenido del artículo impugnado, contrastándolo con el texto del artículo antes de la reforma. -----

<p>CAPITULO SEGUNDO De las Campañas Electorales</p> <p>Artículo 189</p> <p>1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:</p> <p>a) Podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones.</p> <p>b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario.</p>	<p>Capítulo tercero</p> <p>De las campañas</p> <p>Electorales.</p> <p>Artículo 236</p> <p>2. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:</p> <p>a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma.</p>
---	---

<p>c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;</p> <p>d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y</p> <p>e) No podrá colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el exterior de edificios públicos,</p>	<p>b) Podrá colgarse o fijarse en inmuebles de propiedad privada, siempre que medie permiso escrito del propietario.</p> <p>c) Podrá colgarse o fijarse en los bastidores y mamparas de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes</p> <p>d) No podrá fijarse o pintarse en elementos del equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos cualquiera que sea su régimen jurídico; y</p> <p>e) No podrá colgarse, fijarse o intarse en monumentos ni en el edificios públicos.</p>
--	---

Como se podrá observar, el legislador realizó una regulación más específica sobre la colocación de propaganda electoral durante las campañas electorales, y no, una prohibición a la colocación o fijación de la propaganda electoral. --- Es decir, no es lo mismo en términos jurídicos el regular que prohibir, la prohibición implicaría que -ningún partido político, ni en ningún lugar público o privado, pudiera colocar propaganda electoral, situación que de la simple lectura de la norma, se deduce que no es, así, sino que se establecieron ciertas, condicionantes para que los partidos políticos colocaran su propaganda electoral (regulación). --- No obstante esta confusión que los partidos políticos demandantes plantean en sus demandas, las razones por las cuales se incrementó la regulación en cuanto a la propaganda electoral, tienen dos vertientes: --- Por cuestiones de contaminación, tanto visual como ambiental, simplemente en las elecciones del 2006, tan sólo en el DF se retiraron 100 mil toneladas de propaganda, entre pendones, carteles y mantas, que terminaron como basura y si esta cifra la multiplicamos por las 32 entidades de país suman cantidades catastróficas. --- No obstante estas cifras que suenan alarmantes, no solamente el Congreso de la Unión está tomando medidas para disminuir la contaminación de las campañas y los procesos electorales generan, muestra de esto, fue lo realizado por el Instituto Electoral del Distrito Federal en las pasadas elecciones federales, en donde por acuerdo entre el propio Instituto y la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, se autorizó que 21.7 millones de boletas impresas para la elección capitalina, fueran trituradas y transformadas en al menos 215 mil libros de texto de la SEP. --- Que si bien es cierto, las leyes electorales prevén la destrucción de la papelería electoral, pero por otro lado, las leyes en materia de ecología, prevén la posibilidad de reciclar un gran número de materiales, sirviendo esto último, como fundamento para esta medida con fines ecológicos. --- 2. La segunda razón por la cual se acentuaron las regulaciones sobre la propaganda electoral, tienen que ver con el hecho de que la colocación de propaganda con imágenes de los candidatos y los símbolos de los partidos, en calles, avenidas y lugares públicos, no es el único medio con el que cuentan los partidos políticos para dar a conocer a sus candidatos y sus propuestas, el propio COFIPE, establece y regula la propaganda electoral en el artículo 228, numeral tercero, de la siguiente manera: Artículo 228 --- 1... --- 2... --- 3. Se entiende por propaganda electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. --- Lo que quiere decir, en términos simples y llanos, que la propaganda electoral se puede hacer en diarios, revistas y otros medios impresos, así como en radio y televisión, además de eventos políticos de manera masiva, y no únicamente a través de pancartas colocadas en calles y avenidas de las ciudades. --- Por otra parte, el propio COFIPE determina que toda la propaganda electoral tendrá como único límite el respeto al derecho de terceros, así como el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades y terceros, así como a las propias instituciones y a los valores democráticos, éstos, consagrados en los artículos 7o. y 9o. de nuestra Carta

Magna. --- En este orden de ideas, resulta infundado el argumento vertido por los partidos políticos, en el sentido de que con la regulación que se realizó a la propaganda electoral, se violentan los artículos 6 y 7 Constitucionales, en relación con el 40 y 41, al coartarse la garantía de libre expresión y los principios democráticos que rigen nuestro sistema, esto por las razones aquí expuestas y considerando que el Congreso de la Unión con esta reforma en materia electoral, no está restringiendo derecho alguno, sino simplemente realizando una reglamentación acorde a la realidad y tomando en cuenta los problemas de contaminación que genera una campaña política. --- OCTAVO.- En cuanto hace al concepto de invalidez constitucional, en el que los partidos políticos demandantes pretenden justificar la inconstitucionalidad de lo establecido en el artículo 28, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en vigor, es preciso realizar los siguientes argumentos, a efecto de justificar la constitucionalidad de dicha norma. --- Por principio de cuentas, es importante establecer lo que la norma impugnada dicta: --- artículo 28 '1.- Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. A partir de la notificación la organización interesada deberá informar mensualmente al propio instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del registro legal y realizar los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 24 de este código." --- Los partidos políticos que tildan de inconstitucional este precepto, argumentan principalmente que al permitirse únicamente que cada seis años al efectuarse las elecciones presidenciales, se puedan constituir nuevos partidos políticos, se está cuartando la garantía de libre asociación, ya que anteriormente la norma electoral permitía que cada tres años se pudieran constituir nuevos partidos.--- Debemos de recordar que en la Constitución de nuevos partidos políticos, una vez que cumplieron con todos los requisitos que marca la ley, se les otorga un registro condicionado, esta condición está ligada al porcentaje de votación que obtengan en las elecciones federales siguientes a su registro, para observar con datos reales el nivel de representatividad que alcanzó el partido de nueva creación. --- De datos proporcionados por el Instituto Federal Electoral, en las elecciones federales del 2003, se tuvieron los siguientes niveles de participación ciudadana a nivel nacional:

<i>Lista nominal</i>	<i>64 710.596</i>		
<i>Participación ciudadana</i>	<i>26 968,371</i>	<i>% de Participación</i>	<i>41.68</i>
<i>Abstención</i>	<i>37 742,225</i>	<i>% de abstención</i>	<i>58.32</i>

De igual forma, en las elecciones federales del 2006, se tuvieron los siguientes niveles de participación ciudadana a nivel nacional.

<i>Lista nominal</i>	<i>71 34.373</i>		
<i>Participación ciudadana</i>	<i>41 791,322</i>	<i>% de participación</i>	<i>58.55</i>
<i>Abstención</i>	<i>29 583.051</i>	<i>% de abstención</i>	<i>41.45</i>

De estos datos proporcionados por el IFE, se puede apreciar claramente que el nivel de abstencionismo en una elección intermedia, es superior al que se da en una elección donde se eligen Senadores de la República y Presidente Constitucional (17.10 puntos porcentuales). --- Es por esto, que el Congreso de la Unión decidió modificar los tiempos en los cuales se pueden constituir nuevos partidos, es decir, al crearse partidos políticos únicamente cada seis años, estos tendrán mayores posibilidades de llegar a un mayor porcentaje de ciudadanos y que esto se vea reflejado en el porcentaje de votación que obtenga ligado con el hecho de que en estas elecciones hay una mayor participación ciudadana, y con esto, tener partidos políticos que verdaderamente representen la pluralidad política que hay en nuestro país. --- NOVENO.- Es infundado el concepto de invalidez de en el sentido de de la inconstitucionalidad de los requisitos de elegibilidad que establecen los partidos políticos: por los siguientes motivos: --- Es falso lo dicho por la parte actora. en el sentido de que el artículo 22, numeral 6 del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales violente lo dispuesto por el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Al hacer un resumen de lo

que la demandante sostiene en este concepto de invalidez, podemos deducir que argumenta tres cosas a saber: --- 1.- Que el derecho fundamental a ser votado se basa en lo mencionado por el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, --- 2.- Que por lo mismo, en términos del dispositivo constitucional, el derecho de ser votado solo puede ser limitado conforme a las calidades que establezca la ley, imponiendo calidades, siempre que no sean irracionales o discriminatorias. --- 3.- Que los partidos políticos no están facultados para limitar los derechos políticos fundamentales en sus estatutos; y --- Antes de replicar tales aseveraciones subjetivas de la actora, y toda vez que ella invoca reiteradamente los derechos políticos y el principio de libre participación política, mencionándolos indistintamente, debemos recordar primeramente que los derechos políticos son el conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano participar en la vida política, constituyendo la relación entre el ciudadano y el Estado, entre gobernantes y gobernados. Representan los instrumentos que posee el ciudadano para participar en la vida pública, o el poder político con el que cuenta este para participar, configurar y decidir en la vida política del Estado. --- En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los derechos políticos pertenecen, juntos a los derechos civiles, a los llamados derechos de la primera generación o derechos de la libertad. Pueden mencionarse los siguientes con sus respectivos significados: --- * Derecho de voto: se refiere al derecho que tienen los ciudadanos de elegir a quienes hayan de ocupar determinados cargos públicos. --- * Derecho. ha- ser. Votado o electo: es-el, derecho que tienen los ciudadanos a postularse para ser elegidos con el fin de ocupar determinados cargos públicos previstos por la ley.

--- * Derecho de participar en el gobierno y de ser admitido a cargos públicos. --- * Derecho de petición política: se refiere al derecho de dirigir peticiones a las Cámaras, o a los órganos ejecutivos, y de exponer sus necesidades a fin de influir en la legislación política. ---* Derecho a asociarse con fines políticos. --- * Derecho de reunirse con fines políticos. --- Estos dos últimos derechos se enmarcan dentro de los caracteres colectivos, referidos al derecho de organización, asociación y reunión política, generalmente a través de partidos políticos y sindicatos. --- A manera de ejemplo, el art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, expresa: --- "Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el art. 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: --- Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. --- Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. --- Tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país." --- Entendido el derecho de sufragio en su sentido más simple, esto es, identificándolo únicamente con el derecho de voto y ser votado, es claro que no está ligado necesariamente con la democracia, sino con la decisión conjunta. La existencia del derecho de voto y ser votado es necesaria allí donde una decisión ha de ser adoptada por un órgano o entidad compuestos por una pluralidad de personas. --- Tampoco, en este sentido muy simple del término, se identifica el derecho de sufragio con la actividad pública o más generalmente política, ya que el derecho de voto y de ser votado ha de existir también en instituciones privadas basadas en la decisión conjunta, desde una junta de vecinos hasta el directorio de una sociedad anónima. --- Esto es importante pues hablando de la decisión conjunta, que sí se contrapone ciertamente al poder unipersonal (supuesto éste que excluye, por principio, el derecho de voto), no es por sí sola una nota suficientemente explicativa de derecho de sufragio, sino solo su requisito más básico. --- El derecho de sufragio significa algo más que el mero derecho de voto y ser votado, porque se sitúa en la esfera de lo público y no de lo privado, ya que el derecho de sufragio tiene una connotación política y no de lo privado, y también política innegablemente. --- Además porque sólo cabe hablar de derecho de sufragio cuando está atribuido a ciudadanos, esto es, a miembros de una comunidad política para adoptar a través de él decisiones también de naturaleza política, de poder que se ejerce mediante el gobierno de esa comunidad política. --- Queda claro que está reservado a los partidos el proceso de selección de candidatos, corresponde a los electores, en las elecciones, decidir quienes de entre ellos serán sus representantes a los cargos de elección popular. Los distintos métodos utilizados para el cómputo de los votos y la elección de los candidatos se conocen como sistemas electorales. Son mecanismos que traducen votos en cargos. --- Como bien.- se. Sabe, los sistemas electorales se clasifican en mayoritarios, minoritarios y mixtos. Sistemas mayoritarios: parten del principio de que la representación corresponde al candidato, grupo o partido que obtiene mayor cantidad de votos. La mayoría puede ser absoluta, cuando requiere la mitad mas uno de los votos validos emitidos; da origen al "ballotage", es decir, a repetir las elecciones hasta que se obtenga la mayoría absoluta. ---

La mayoría relativa o simple, se forma con la cifra mayor obtenida por el candidato, grupo o partido. Es la minoría más numerosa, o en otros términos, la primera minoría. Pueden ser uninominales, cuando la elección se reduce a la de un representante por circunscripción siendo elegido el candidato más votado; y plurinominales, de lista plural o completa, donde el elector vota por una lista de candidatos y la que obtiene simple mayoría de votos se adjudica la totalidad de las representaciones. --- El derecho de sufragio y democracia sólo pueden coincidir cuando el sufragio es universal. --- Hasta aquí parece que no encontramos ninguna complicación en rebatir a la demandante, pero ella argumenta y hace ver que en su punto de vista, el único caso en que se ejerce el derecho a ser votado es cuando se trata de cargos de elección popular, y que hasta allí acaba el derecho político de ser votado; ello es impreciso. No trae a colación que cuando se trata de prerrogativas del ciudadano como derechos políticos, la propia fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal no habla nada más de "cargos de elección popular", sino que también hace extensivos tales requisitos de elegibilidad a quienes deban ocupar "cualquier otro empleo o comisión", y esto se vuelve trascendente porque ambos supuestos se condicionan a que la persona física tenga "las calidades que establezca la ley". Y en este caso, la virtud del artículo 22 del nuevo COFIPE es que establece solo bases mínimas que sujetan a los partidos políticos para que no exijan mayores requisitos mas que los de la edad, nacionalidad, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal; solamente estos, y no más, como en la práctica ocurre, incluso en el caso del partido actor, como se demostrará más adelante. --- Esta reflexión acerca del alcance de la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal fue sustentada por el Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Manuel Martínez Oropeza, en su voto particular en relación a la sentencia recaída en el expediente SUP-JDC 5912008, cuando manifestó su personal sentir del siguiente modo: --- "En el caso, el actor promueve por sí mismo una demanda, en la cual aduce la violación en su perjuicio de derechos político-electorales, generada por su exclusión de la lista de candidatos a Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral, y por la falta de respuesta a su solicitud de audiencia, lo cual lo priva de continuar como candidato dentro del proceso de selección mencionado: Esta situación que, desde mi punto de vista, debe considerarse un acto suficiente para vulnerar en su perjuicio el derecho a ser nombrado para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, tal y como lo señala la fracción II, del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Es menester recordar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio consistente en que para determinar el alcance de la materia electoral se debe acudir al derecho positivo vigente y seguir el método interpretativo derivado de una apreciación jurídica armónica y sistemática, más no una, interpretación literal. --- Así, de las disposiciones constitucionales y legales que rigen la creación y el funcionamiento del Instituto Federal Electoral, se desprende que la organización de los procesos electorales locales es una función estatal que lleva a cabo el Instituto referido, en cuya integración participan los partidos políticos y los ciudadanos. Que para elegir y designar a sus integrantes la Ley define los procedimientos que deberán seguirse. -----

Es decir, las funciones del Instituto Federal Electoral son de naturaleza exclusivamente electoral,' et proceso de designación de los consejeros electorales pertenece al ámbito electoral, criterio que se sustenta también en el hecho de que las funciones que desempeñan durante su encargo son de índole electoral. --- Nuestra Constitución Política establece en su artículo 35, fracción II, lo siguiente: "Son prerrogativas del ciudadano: ...Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley,...". A su vez, el artículo 36, fracción V, dispone que es obligación de los ciudadanos desempeñar las funciones electorales. En tanto, el artículo 41, fracción IV establece un sistema de medios de impugnación que garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos. --- Por ello estimo que la Constitución establece el derecho de los ciudadanos a ser nombrado en un empleo o comisión, como parte del derecho a ser votado. En obvio de razones el constituyente se refirió aquí a empleos o cargos de índole electoral. Por lo tanto, sostengo el criterio que el derecho a pretender ocupar un cargo de consejero electoral es un derecho político, a ejercerse en el ámbito electoral, sin que sea menester para su ejercicio que medie un proceso de votación popular para acceder al cargo. El hecho de que el cargo que se busque sea de carácter electoral lleva implícito un derecho político del ciudadano que lo hace valer y debe haber medios de impugnación idóneos pues la integración de la máxima autoridad administrativa electoral en el Estado puede y debe poder ser revisada a la luz de la constitucionalidad y la legalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos constitucionales 41, fracción IV y 99, fracción V. -----

En el presente juicio, el actor fue candidato a ocupar un cargo de Consejero en el Instituto Federal Electoral, mas no se vio beneficiado con una designación a su favor y estimar, que la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados lo excluyo de la lista final de candidatos, impugno el acuerdo por el que se elaboró dicha lista, pues considera que se viola su derecho a ocupar un cargo electoral por parte de la Cámara de Diputados. --- Además, el artículo 35 constitucional en su fracción III, establece también el derecho político de los ciudadanos en participar en los asuntos públicos. De lo referido con anterioridad se advierte que el desempeñar un cargo de consejero en un instituto electoral es la forma pública de participar en los asuntos públicos." --- (Subrayado y resaltado son propios). --- Sirven también de apoyo a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia aprobada por esta Sala Superior, S3ELJ 29/2002, visible en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 72-73, cuyo rubro y texto dicen: --- "DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARACTER POLITICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACION Y CORRELATIVA APLICACION NO DEBE SER RESTRICTIVA.--- Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados. " --- También ayuda a sustentar este punto la jurisprudencia S3ELJ 0212000, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral, publicada en la página 166 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Volumen Jurisprudencia, Año 2000, cuyo rubro y texto dicen: --- "JUICIO PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICO - ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA. Los requisitos para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano están previstos en el artículo 79 (y no en el 80) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues del contenido de! primero se obtiene que para la procedencia, se requiere la concurrencia de los elementos siguientes: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual, y c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Los primeros dos elementos no requieren mayor explicación. Respecto al último cabe destacar que, de conformidad con el texto del precepto en comento, para tenerlo por satisfecho, es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía. En tanto que de la interpretación gramatical del vocablo cuando, contenido en el apartado 1 del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se aprecia que esta empleado como adverbio de tiempo y con el

significado de en el tiempo, en el punto, en la ocasión en que, pues en todos los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia; a , que el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se precisan en cada hipótesis, como son la no obtención oportuna del documento exigido por la ley electoral para ejercer el voto, después de haber cumplido con los requisitos y trámites correspondientes; el hecho de no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, luego de haber obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior; una vez que se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; al momento en que estime que se violó su derecho político-electoral de ser votado con la negación de su registro como candidato a un cargo de elección popular, propuesto por un partido político; a conocer la negativa de registro como partido político o agrupación política, de la asociación a la que se hubiera integrado el ciudadano para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, se consideran indebida tal negación; y al tiempo en que, al conocer un acto o resolución de la autoridad, el ciudadano piensa que es violatorio de cualquiera otro de los derechos político-electorales no comprendidos en los incisos precedentes, pero sí en el artículo anterior. Consecuentemente, para considerar procedente este juicio es suficiente que la demandó satisfaga los requisitos del artículo 79 citado, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos contemplados en el artículo 80." --- En este punto, es conveniente rebatir y dejar en claro la falsedad del posicionamiento de la actora, cuando manifiesta que el artículo 22, numeral 6 del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales controvierte lo dispuesto en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, pues afirma de modo impreciso que dicho artículo, según su visión, faculta a los partidos políticos incorporen en sus estatutos limitantes a los derechos políticos fundamentales de los ciudadanos. Se trata precisamente de todo lo contrario. --- Veamos. El referido punto 6 del artículo 22 del Código impugnado, dice: --- "6. En los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos solo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal." --- La actora presenta confusión en su argumentación, pues de la primera lectura que se haga de ese punto, claramente se desprende una sana intención de lograr que el acceso, a la afiliación partidista, militancia y candidaturas, sea lo más fácil posible para los ciudadanos: es decir este artículo NO FACULTA A LOS PARTIDOS POLITICOS PARA RESTRINGIR los requisitos de elegibilidad de personas, sino que por el contrario, les ordena que en sus estatutos NO PIDAN MAS QUE LO QUE LA CONSTITUCION Y LA LEY EXIGEN, y que lamentablemente es hasta ahora una usanza cotidiana, pues los partidos como el actor, piden a sus afiliados o miembros más requisitos que los que la propia Constitución Federal establece, o la ley fija. --- Por ejemplo, en el caso del partido actor, al revisar sus Estatutos que se encuentran en vigor encontramos que el Capítulo IV, denominado "De los militantes, afiliados y simpatizantes" (artículos 14 al 22, todos los subrayados y resaltados son propios). --- CAPITULO IV --- DE LOS MILITANTES, AFILIADOS Y SIMPATIZANTES DE LOS MILITANTES --- Artículo 14.- Son militantes del Partido del Trabajo, los mexicanos, mujeres y hombres, que acepten y suscriban los Documentos Básicos y sus políticas específicas. Deberán participar activa y permanentemente en una instancia del Partido del Trabajo y en una organización social y sus luchas. Deberán aplicar las líneas Políticas del Partido, actuar con honestidad y disciplina y pugnar por conservar su unidad. Por tratarse de un Instituto Político Nacional, en el cual sus militantes, afiliados y simpatizantes participan en forma personal y voluntaria, además que el ejercicio de sus actividades políticas se encuentran consideradas en el Artículo 35 Constitucional, como prerrogativas de los ciudadanos, en consecuencia, en ningún momento la militancia de los mismos en el Partido del Trabajo, generará derechos laborales. --- Artículo 15, -Son derechos de los militantes del Partido del Trabajo --- a) Votar y ser votados para los órganos de dirección del Partido en todos los niveles y para todas las Comisiones que integran su estructura orgánica, cuando cumplan los requisitos estatutarios para ello. --- b) Votar y ser votados como candidatos del Partido del Trabajo a los cargos de elección popular. --- c) Discutir, proponer y votar libremente en torno a las líneas generales del trabajo de masas, ideológico, teórico, político y organizativo del partido, en las instancias respectivas. --- d) Recibir la orientación por las instancias partidarias respectivas para realizar su trabajo entre las masas y partidario. --- e) Recibir el apoyo necesario en el cumplimiento de sus tareas de acuerdo a las posibilidades del Partido. Ser informado de las actividades del Partido del Trabajo en todas sus instancias y regiones, a excepción de los

problemas que por su propia naturaleza delicada deben tratarse con reserva y discreción. --- f) Manifestar y sostener sus puntos de vista en todas las instancias del Partido y formar parte de corrientes de opinión, respetando la normatividad estatutaria y no cayendo en prácticas divisionistas. --- g) Recibir el apoyo del Partido del Trabajo para su formación teórico política, participando en el Sistema Nacional de Escuelas de Cuadros del Partido, asistiendo a los cursos de formación que las diversas instancias de éste organicen o a cualquier evento de formación organizado por el Partido del Trabajo. --- h) Ser designados para representar al Partido del Trabajo en los diferentes foros nacionales e internacionales. --- i) Ser promovido, en forma justa y equitativa, recibir estímulos y reconocimientos del Partido del Trabajo cuando destaque por su trabajo realizado. --- j) Expresar sus puntos de vista libremente con un afán constructivo y propositivo en los periódicos y revistas del Partido del Trabajo --- k) Libertad para hacer propuestas, emitir opiniones, críticas y autocríticas en todas las instancias del Partido del Trabajo. --- artículo 16 - Son obligaciones de los militantes: --- a) Participar en una instancia de base del Partido del Trabajo e informar periódicamente de sus actividades a la dirección o las direcciones correspondientes. --- b) Participar activa y permanentemente en una organización social.--- c) Acatar los resolutivos de los Congresos y demás instancias del partido del Trabajo y llevar a la práctica sus líneas generales. --- d) Cumplir con las tareas que le sean encomendadas por las organizaciones sociales y por el Partido del Trabajo, en sus diversas instancias.--- e) Respetar la estructura orgánica del Partido del Trabajo, obedecer su disciplina y acatar sus órganos de dirección. --- f) Preservar la unidad del Partido del Trabajo. --- g) Defender al Partido del Trabajo en todo lugar y momento. --- h) Cuidar de los recursos financieros, materiales, bienes muebles e inmuebles del Partido del Trabajo que estén bajo su responsabilidad y firmar los resguardos correspondientes. Dar cuenta del destino de los mismos y en su caso, reintegrarlos de inmediato en buen estado cuando le sean requeridos por las instancias partidarias. En caso de incumplimiento o negativa se procederá judicialmente en su contra, por parte de la instancia correspondiente o por parte de las instancias superiores del Partido. Estas obligaciones se hacen extensivas para los afiliados y simpatizantes del Partido del Trabajo. --- i) En su caso, pagar la cuota que te corresponda. --- j) No dirimir conflictos interpartidarios en los medios de comunicación externos. --- k) Los integrantes de la Comisión Ejecutiva Nacional, los Comisionados Políticos Nacionales y los miembros de los órganos electorales Nacionales, de las Comisiones Ejecutivas Estatales, del Distrito Federal y los que ocupen un cargo de responsabilidad pública y representación popular deberán entregar su declaración patrimonial, ante la Comisión Nacional de Contraloría y Fiscalización, a más tardar dos meses después de su elección o nombramiento. --- l) Los militantes y afiliados que ocupen cargos de representación popular y de servidores públicos, deberán comprometerse a aportar las cuotas al Partido del Trabajo de acuerdo a los siguientes criterios: --- I. Se entiende por percepciones: los sueldos, salarios, dietas y honorarios netos. --- II. Las cuotas que se recauden por este concepto se destinarán al Sistema Nacional de Escuelas de Cuadros, cuando estas provengan del ámbito Federal y para las escuelas Estatales cuando provengan del ámbito Estatal o del Distrito Federal y Municipal o Delegacional. --- Cuando exista escuela de cuadros Municipal, los ingresos se entregarán en ese ámbito.--- Los criterios anteriores se presentan en el siguiente tabulador: -----

PERCEPCION	CUOTA
Hasta 5 salarios mínimos mensuales	2%
De 6 hasta 12 salarios mínimos mensuales	5%
De 13 hasta 30 salarios mínimos mensuales	10%
De 31 hasta 42 salarios mínimos mensuales	15%
De 43 salarios mínimos en adelante	20%

Quienes no cumplan con lo anterior serán acreedores a la sanción que establece el artículo 113 de los presentes estatutos y (sic) y el dictamen que presente la Comisión de Garantías, Justicia y Controversia a las instancias competentes quienes resolverán la sanción a que

haya lugar. --- m) Aplicarla Línea de Masas para todo trabajo que se realice. --- n) Educarse teórica y políticamente en el Sistema Nacional de Escuelas de Cuadros del Partido del Trabajo. --- o) No permitir ni propiciar la injerencia del Estado en la vida del Partido del Trabajo. DE LOS AFILIADOS ---

Artículo 17.- Son afiliados al Partido del Trabajo los mexicanos mujeres y hombres que acepten la Declaración de Principios, Programa de Acción y Estatutos y colaboren con algunas tareas del partido, especialmente las electorales. Sus derechos son: --- a) Presentar propuestas a las diferentes instancias del Partido del Trabajo sobre aspectos políticos, electorales, técnicos, organizativos y de lucha de masas. --- b) Capacitarse teórica y políticamente en las Escuelas de Cuadros. --- c) Conocer y discutir los documentos públicos e internos del Partido del Trabajo. --- d) Votar para elegir a los candidatos del Partido del Trabajo a los cargos de elección popular. --- e) Recibir orientación para realizar su trabajo entre las masas y ser informado de las actividades del Partido del Trabajo en todas sus instancias. Se excluyen un reducido número de problemas que por su naturaleza delicada no pueden informarse abiertamente. --- f) Manifestar y sostener sus puntos de vista en todas las instancias del Partido del Trabajo y formar parte de corrientes de opinión, respetando la normatividad estatutaria, y no cayendo en prácticas divisionistas. --- g) Los afiliados podrán estar incorporados en algún organismo de base del Partido del Trabajo. --- h) Manifestar sus puntos de vista a nivel personal sin involucrar al Partido del Trabajo en su conjunto. ---

Artículo 18.- Son obligaciones de los afiliados: a) Aceptar los Documentos Básicos. --- b) Acatar y practicar la línea política, acuerdos y resoluciones del Partido del Trabajo. --- c) Educarse teórica y políticamente en el sistema Nacional de Escuelas de Cuadros del Partido del Trabajo y estar actualizado de la situación local, nacional e internacional. --- d) Aplicar la línea de Masas para todo trabajo que se realice. e) Participar en algún nivel de trabajo partidario y además en las organizaciones sociales o en algunas franjas de la sociedad. --- f) Aportar las cuotas establecidas por la instancia del Partido del Trabajo donde se participe. --- g) Los afiliados deberán promover la afiliación permanente en lo individual de personas al Partido del trabajo y el ingreso formal será revisado por los organismos de dirección correspondiente cuando se considere pertinente. --- h) Cumplir con los compromisos contraídos con el Partido del trabajo y las organizaciones sociales. --- i) Promover el voto en los distintos procesos electorales de nuestra opción partidaria. --- j) No dirimir conflictos interpartidarios en los medios de comunicación externos. --- k) No permitir ni propiciar la injerencia del Estado en la vida del Partido del Trabajo. --- l) Cotizar al partido en los términos que establece el artículo 16, inciso l) de los presentes Estatutos. ---

DE LOS SIMPATIZANTES: --- Artículo 19 Son simpatizantes aquellas personas que se identifiquen con el proyecto general del Partido del Trabajo, con su lucha social, política, electoral y ciudadana y promuevan el voto por nuestra opción partidaria. --- Artículo 20.- Los simpatizantes del partido del Trabajo participarán principalmente en la lucha electoral, ciudadana, sectorial y social. Colaborarán en aspectos financieros, de infraestructura, técnicos y en cualquier apoyo en general. Los simpatizantes tendrán los siguientes derechos --- a) conocer las líneas fundamentales de nuestro trabajo político, así como la declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos de nuestro partido. --- b) conocer nuestra política para cada sector del pueblo. --- c) Libertad para emitir opiniones y críticas. --- Las comisiones ejecutivas Municipales o Delegacionales aceptarán la solicitud de ingreso de los simpatizantes y afiliados. En caso de negativa injustificada las solicitudes se podrán hacer ante las comisiones ejecutivas Estatales, del Distrito Federal o ante la Comisión Ejecutiva Nacional. --- Artículo 21.- Son obligaciones de los simpatizantes: ---

a) Conocer nuestra línea política y Documentos Básicos. b) Promover el voto a favor de nuestro Partido. --- c) Participar en los actos más relevantes del Partido del Trabajo. --- d) No dirimir conflictos interpartidarios en los medios de comunicación. ---

CAPITULO V ---

DE LOS PROCEDIMIENTOS DE INGRESO --- Artículo 22.- Los requisitos de ingreso de los afiliados al Partido del Trabajo son: a) Estar comprometido en la lucha del pueblo mexicano.

--- b) Conocer la línea del Partido del Trabajo y coincidir con ella, así como con sus Documentos, Básicos. --- c) No militar en otra organización partidaria Nacional o antagónica al Partido del Trabajo. --- d) Integrarse a una instancia del Partido del Trabajo. ---

e) Presentar una solicitud de ingreso de manera individual, libre y voluntaria ante la Comisión Ejecutiva Municipal, Delegacional, Estatal, del Distrito Federal y Nacional en su caso. ---

f) Cubiertos los requisitos, el Partido del Trabajo podrá aceptar la solicitud de ingreso y emitirá constancia de afiliación. --- g) En caso de que la constancia de ingreso respectiva de afiliados, simpatizantes y militantes no sea emitida por la instancia correspondiente. en un plazo de 30 días esta se dará por aceptada. --- Los afiliados podrán ser promovidos a

milитantes. --- Como se aprecia fácilmente, sobre todo de lo estipulado en los artículos 14 y 22 de sus Estatutos, el caso del partido actor no es precisamente un ejemplo de respeto a los indicadores constitucionales, ni tampoco a los legales que marca el artículo 22 del nuevo COFIPE, pues se evidencia que de lo que se viene a quejar ante esta Alta Instancia Jurisdiccional, es exactamente de lo que en la cotidianidad ocurre en su interior. --- Ello es así, pues la parte actora lejos de tener solamente incorporados en sus Estatutos aspectos básicos de elegibilidad, como lo son la edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal, -que por cierto, la mayoría de ellos ni siquiera los menciona: edad, capacidad civil, residencia y sentencia ejecutoriada en materia penal- sí, por otro lado menciona otros que son realmente excesivos, pero resulta que son justamente los que el nuevo código quiere evitar, en aras de impulsar la democracia; tales requisitos excedentes a la orden legal del artículo 22 del nuevo COFIPE son, según se aprecia de los diversos artículos 14 y especialmente el 22 de los Estatutos del Partido del Trabajo ya transcrito, los requisitos relacionados en los incisos del a) al e), y a cuya lectura nos remitimos nuevamente, en aras de inútiles repeticiones, y los cuales nada tienen que ver con los simples parámetros limitantes hacia los partidos políticos que el nuevo COFIPE establece. --- En otras palabras, el actor intenta hacer creer a ustedes señores ministros que en la actualidad y en la práctica los partidos políticos no están facultados para limitar los derechos políticos fundamentales en sus estatutos, cuando en realidad, y así se demuestra con la simple lectura que se haga de los propios estatutos del partido actor, no solo limitan a los ciudadanos que quieren ser elegibles, sino que además los condicionan al cumplimiento de otros requisitos que nada tienen que ver con la edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal, de aquéllos, y que son los mínimos que el artículo 22, punto 6 del nuevo COFIPE pide. --- Así pues, los artículos 34, 35 fracciones I y II, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. --- Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo. --- Atendiendo que la parte actora asume que el derecho a ser votado solo se entiende a través de la acción de un partido político, debiésemos hacer una pausa para reflexionar sobre la justificación y existencia de los partidos políticos.

Los partidos políticos son organizaciones que se caracterizan por su singularidad, de base personal y relevancia constitucional, creadas con el fin de contribuir de una forma democrática a la determinación de la política nacional y a la formación y orientación de la voluntad de los ciudadanos, así como a promover su participación en las instituciones representativas mediante la formulación de programas, la presentación y apoyo de candidatos en las correspondientes elecciones, y la realización de cualquier otra actividad necesaria para el cumplimiento de sus fines. Su principal tendencia es durar y consolidarse, y su finalidad última y legítima es obtener el poder mediante el apoyo popular manifestado en las urnas. --- En un Estado de derecho, los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y expresión de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres y su estructura interna y funcionamiento han de ser democráticos. --- Su existencia deriva del ejercicio de la libertad de asociación. No tienen naturaleza de poder público ni son órganos del Estado, por lo que el poder que ejercen se legitima sólo en virtud de la libre aceptación de sus estatutos y por tanto sólo puede ejercerse sobre quienes, en virtud de una opción personal libre, los asumen al integrarse en tales organizaciones. --- Los militantes de los partidos tienen derecho a ser electores y elegibles para todos sus cargos, a

estar informados sobre sus actividades y situación económica, y a concurrir para formar sus órganos directores mediante sufragio libre y en la mayoría de los casos secreto, aunque no resulta preciso que sea directo. --- Los partidos tienen derecho a obtener ayuda financiera del Estado, a utilizar los medios de comunicación y públicos y a constituir coaliciones o agrupaciones electorales. --- Los partidos políticos se clasifican por los intereses de la clase social a la que sirven. Sus otros aspectos son secundarios. Por eso no pueden existir partidos que defiendan al mismo grupo a las dos clases sociales porque los intereses de éstas son antagónicos. --- En los países capitalistas hay muchos partidos políticos porque entre los elementos que integran la burguesía propietaria de los medios de producción -la tierra, las fábricas, los transportes, las comunicaciones y las instituciones del crédito- hay discrepancias y contradicciones. Los más fuertes, desde el punto de vista económico, compran las pertenencias de los débiles o los arruinan, aumentan su capital, forman monopolios en las diversas ramas de la economía, y los monopolios dedicados a las finanzas terminan por dominar a los dedicados a la producción. En este proceso los diversos sectores de la burguesía defienden sus intereses propios frente a la actividad de los otros, organizando para ese fin sus partidos políticos. --- Existen varios partidos que se llaman de izquierda o de la clase obrera porque no todos los elementos que constituyen la clase trabajadora tienen conciencia clara de su situación, ni poseen una doctrina científica que les explique las leyes de la evolución histórica y los ayude a organizarse y a precisar sus objetivos inmediatos y sus deberes posteriores. --- En todas las latitudes del mundo se dan casos de partidos de esta índole con nombres demagógicos, porque no corresponden a la ideología de la clase obrera ni defienden sus intereses; pero se dicen sus intérpretes. Por eso en muchos países capitalistas hay partidos que se llaman obreros, revolucionarios, comunistas, socialistas de izquierda, etcétera, sin serlo. --- Los partidos de la clase obrera, no importa el nombre que lleven, porque no todos tienen el mismo, se distinguen de los otros porque adoptan la filosofía del materialismo y el método de la dialéctica para estudiar los problemas sociales, y los aplican, con espíritu creador, a la realidad concreta de un país dado, en cada uno de los momentos de su evolución. Porque se proponen la unidad de la clase trabajadora, la elevación de sus condiciones de vida, su participación prominente en todos los aspectos de la existencia social, y luchan por la sustitución del régimen capitalista por el régimen socialista. --- A pesar de esas circunstancias globales en que se encuentran los partidos políticos alrededor del mundo, y al hecho de que en el caso de México, solamente el 10% de la población adulta declara abiertamente su pertenencia a tal o cual partido político, aún así, prevalece la idea general de que son los instrumentos mediante los cuales la sociedad se organiza políticamente, accede al poder y expresa sus designios. --- Pero no obstante ello, y contrario a lo que expresa la parte actora, los empleos o comisiones a que se refiere la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, y específicamente su acceso a ellos, no es indispensable que sea a través de la postulación de un partido político. Ejemplo de ello es la elección de los Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral, entre otros cargos públicos. --- Por estas razones que se han fundamentado en el derecho positivo vigente, y en los hechos de facto, estimamos que debe decretarse por parte de ustedes, señores ministros, la validez del artículo 22, punto 6 del nuevo COFIPE, pues sus extremos y alcances en nada perjudican el orden constitucional, ni legal existente al día de hoy, y si, por el contrario, favorece la vida democrática nacional, al catalogar requisitos mínimos de elegibilidad y ordenar a los partidos políticos que no vayan más allá de ellos: cosa que actualmente, en el caso del partido actor ocurre, como se ha demostrado al tenor de sus propios estatutos vigentes. --- DECIMO.- Es infundado el concepto de invalidez de la demanda que señala que se imponen requisitos excesivos a observadores electorales; por los siguientes motivos: --- La parte actora, en este concepto de invalidez sustenta en su respetable punto de vista, que el artículo 5, inciso d), fracción III del nuevo COFIPE, violenta el principio de libre participación política previsto en los artículos 1, 35, fracción II, y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dice, es un requisito irrazonable que para ser observador electoral se condicione a la persona a que no hubiere sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección. --- No asiste la objetividad a las afirmaciones de la actora, en atención a los siguientes argumentos. --- Resulta cada vez más evidente que en las nuevas democracias los ciudadanos deben aprender a ver el voto como el canal institucional más importante para defender sus intereses y expresar así su aprobación o descontento con las políticas gubernamentales. Esto es importante, porque si los individuos perciben que las elecciones no son libres y limpias, pueden optar por otros medios de participación o simplemente

pueden alienarse del sistema político en su conjunto. En dicho contexto, la percepción de elecciones fraudulentas impide la consolidación democrática y agudiza la desconfianza de la gente. --- En atención a esta circunstancia de falta de credibilidad, en las últimas décadas, y pudiera decirse, en casi todos los países de gobiernos democráticos se ha venido usando y hasta evolucionando la figura de los observadores electorales. --- Los observadores electorales, en nuestro caso, son ciudadanos mexicanos, debidamente acreditados ante las instancias electorales respectivas, interesados en el desarrollo de las elecciones, facultados por la ley para observar los actos del proceso electoral en la forma y términos que determine el Consejo General del IFE, o bien de los institutos Electorales Estatales para cada elección; pueden realizar la observación de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la Jornada Electoral, en cumplimiento del artículo 5, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. --- La figura del observador electoral tiene reconocimiento legal en nuestro país desde 1994 y se encuentra normada por el artículo 5o. del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ahora abrogado. Desde entonces los requisitos para ser observador electoral eran: --- *No haber sido miembro de organizaciones o partidos políticos en los últimos tres años. --- *No haber sido candidato a puestos de elección popular en los últimos tres años. --- *Haber obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral. --- *Asistir a los cursos de capacitación impartidos por el IFE. --- *Contar con credencial para votar con fotografía. --- *No haber sido designado para integrar las mesas directivas de casilla ni las mesas de escrutinio y cómputo del voto de los mexicanos residentes en el extranjero. --- Los derechos de los observadores electorales son: --- *Podrán realizar observación electoral en todo el territorio nacional. --- *Podrán solicitar a las juntas locales del IFE, en las entidades federativas correspondientes la información que requieran para llevar a cabo sus actividades como observadores electorales, de conformidad con la normatividad de transparencia y acceso a la información pública del IFE, y siempre y cuando se esté en posibilidades materiales y técnicas para entregarla. --- *Podrán presentarse el día de la jornada electoral, con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el Consejo Distrital correspondiente y observar los siguientes actos: --- *Instalación de la casilla. --- *Desarrollo de la votación. --- *Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla. --- *Fijación de los resultados de la votación afuera de la casilla. --- *Clausura de la casilla. --- *Lectura de los resultados en el Consejo Distrital. --- *Recepción de escritos de incidencias y protesta. --- Como parte de sus obligaciones, los observadores electorales se abstendrán en todo caso de: --- *Sustituir a las autoridades electorales en sus funciones, así como obstaculizar o interferir en el desarrollo de sus actividades. --- *Hacer proselitismo o manifestarse a favor de algún partido político o candidato. --- *Expresar cualquier ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos. --- *Declarar el triunfo de algún partido político o candidato. --- Este es el texto íntegro del artículo 5 del nuevo COFIPE sujeto a impugnación de invalidez: --- "Artículo 5 --- 1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y afiliarse a ellos individual y libremente. --- 2. Ningún ciudadano podrá estar afiliado a más de un partido político. --- 3. Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos de este Código. --- 4. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes. --- a) Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral; --- b) Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su credencial para votar con fotografía, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna; --- c) la solicitud de registro para participar como observadores electorales, podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el Presidente del Consejo Local o Distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección. Los presidentes de los consejos locales y distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. El Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera

presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas; --- d) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos: --- I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; --- II. No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección; --- III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección, y 1V. Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral a las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación. --- e) Los observadores se abstendrán de: --- I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas. --- II. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno; --- III. Externar cualquier expresión de defensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades entidades, partidos políticos o candidatos; y IV. Declarar el punto del partido político de candidato alguno. --- f) la observación puede aplicarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana. --- g) Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar, ante la junta local que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea reservada o confidencial en los términos fijados por la ley y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega. --- h) en los contenidos de la capacitación que las Juntas Distritales ejecutivas impartan a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación. --- i) Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos: --- I. Instalación de la casilla; --- II. Desarrollo de la votación; --- III. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla; --- IV. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla; V. Clausura de la casilla; --- VI. Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital; y VII. Recepción de escritas de incidencias y protesta. --- j) Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. En ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados. --- 5. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales a más tardar treinta días después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto." --- Puede afirmarse que los observadores electorales, luego entonces, tienen tanto derechos como responsabilidades respecto a la administración del proceso electoral, los participantes políticos, y el público o votantes. Es un aspecto general, los derechos de los observadores pueden derivarse de la ley del país, cuestión o de una negociación con el gobierno o la autoridad electoral competente- En otros países que no tienen una disposición expresa como la nuestra, los derechos y obligaciones de los observadores electorales deben ser convenidos claramente y comprendidos por todos los participantes antes de iniciar el programa de observación. --- Cuando se aspira a tener procesos electorales totalmente transparentes y verificables, deben estar abiertos no sólo al escrutinio de los participantes políticos en él, sino también de los grupos de interés involucrados en los temas de gobernabilidad. --- Una observación significativa del proceso electoral depende del acceso total a la información. Los aspectos generales en que se desenvuelve la labor de los observadores electorales, si no están sancionados específicamente por la ley, deben desarrollarse con el acceso a toda la documentación relevante, incluyendo: --- *Legislación, reglas, regulaciones y documentación procedimental.--- *Listas del registro electoral. --- *Registros sobre la ubicación de las mesas de votación y los oficiales respectivos. --- *Papeletas de votación, listas de las papeletas utilizadas, resultados del conteo de votos. --- * Disposiciones para determinar la elegibilidad de los votantes. --- *Determinaciones e instrucciones que establece la autoridad electoral u otras instancias relevantes (por ejemplo, medias para regular a los medios de comunicación

o sobre seguridad). --- * instrucciones para los oficiales de votación y otro personal electoral. --- * Registro de quejas e impugnaciones. --- También puede extenderse la tarea de los observadores a todas las actividades previas y posteriores al proceso electoral, por ejemplo: --- * Reuniones y operaciones de las autoridades electorales. --- * Sitios de votación y centros de conteo durante su operación. --- * Centros de cómputo y otros centros de procesamiento de datos. --- * Autoridades encargadas de resolver las impugnaciones electorales. --- * Capacitación del personal. --- También se ha visto que los observadores electorales pueden tener contacto personal con los administradores electorales, miembros de los partidos políticos, votantes y público en general. Esos contactos les permiten a los observadores examinar el efecto y percepciones de los participantes políticos y el público sobre las elecciones, y no solamente los procesos en sí. --- Las solicitudes de información de los observadores pueden resultar una forma efectiva de abrir un sistema burocrático cerrado, particularmente donde los observadores están respaldados por organismos o gobiernos internacionales. --- Incluso en todos los países democráticos su labor, es tan focalizada por la sociedad, que un rechazo infundado a proveerles información relevante sobre las elecciones o la intimidación por parte de quienes se las suministran, pueden ser tomadas como evidencias a priori de un posible sistema de manipulación y, por lo tanto, deben ser objeto de reporte y queja inmediata. --- Debe decirse que en el ejercicio del derecho a recopilar información, los observadores deben también asumir las responsabilidades de su comportamiento. Algunas son de carácter general, como conducirse con profesionalismo y cortesía y estar consciente no sólo de las sensibilidades culturales y ambientales, sino de las capacidades operativas necesarias para obtener la información requerida. --- Los observadores electorales independientes deben actuar de forma imparcial en todo momento, durante sus actividades de recolección y evaluación de la información, así como en sus actividades de consulta y coordinación con las autoridades electorales, partidos políticos y funcionarios gubernamentales. Comprometer su independencia devaluaría los resultados de sus trabajos. --- La independencia también se vería comprometida si los observadores intervienen en el proceso electoral, transgreden las leyes, normas o códigos electorales, o asumen una función de toma de decisión e indicaciones en alguna actividad electoral. --- Hablando de los observadores electorales a nivel internacional, se ve con mucha frecuencia que generalmente tienen derecho a su seguridad personal. La observación de elecciones de transición generalmente ocurre en un ambiente volátil y peligroso. En tal situación, el país anfitrión y las fuerzas internacionales de seguridad presentes tienen la obligación de proporcionar seguridad a la libertad de movimientos que requieran los observadores para realizar sus funciones. --- Los observadores electorales internacionales o nacionales en esos casos deben colaborar con su propia seguridad no realizando acciones de provocación, interfiriendo en las operaciones de seguridad de la elección, o poniendo irresponsablemente en peligro su seguridad o la de otros. --- Así se explica la importancia de que los observadores electorales también tienen la responsabilidad de asegurarse que cuentan con una acreditación válida para realizar sus tareas. Es preferible que la acreditación permita el acceso a todos los sitios relevantes para la observación, en lugar de permitir que las autoridades locales interfieran en los planes y calendarios de los observadores restringiendo su acreditación a un solo sitio o localidad. --- Así hablando en un aspecto general mundial, con la observación se pretende producir un flujo de información más abierto, mejorado, acerca del funcionamiento y calidad del proceso electoral, que eventualmente sirva para corregir cualquier irregularidad e introducir mejoras a futuro. Poner esta información a disposición de los medios de comunicación, los actores políticos, los funcionarios electorales y el público general, mejora su impacto. Puede ser necesario, sin embargo, buscar las garantías que permitan difundir localmente la información y reportes de la observación hecha. --- Es en ese momento, cuando distribuyen información o resultados, los observadores electorales tienen la responsabilidad de asegurar que sea confiable, verificable y presentada de manera clara e imparcial. El ambiente de una elección puede ser volátil, con actores políticos listos para cuestionar cualquier tipo de error, irregularidad o sesgo. Es importante ser cuidadosos en la transmisión de información a los medios de comunicación y a los actores políticos ya que puede ser manipulada para apoyar agendas particulares. --- A los observadores electorales les es recomendable que el manejo de las relaciones con los medios de comunicación quede reservado sólo a los miembros designados y más experimentados del equipo de observadores. Ellos deberán ser cautelosos con la divulgación de la información y evitar hacerlo prematuramente o de tal forma que pueda originar actitudes aprehensivas o dañar a

la propia fuente. Se debe evitar plantear los reportes en términos negativos. Evaluar positivamente los procedimientos que han sido organizados o conducidos de forma adecuada es tan importante como la identificación de sus problemas. Su reconocimiento puede proporcionar estímulos para mejoras posteriores en otros procesos electorales. --- Las estrategias de difusión informativa deben incluir rigurosos mecanismos para revisar el contenido de los hechos registrados por los observadores, de los análisis de sus resultados y del tono en el cual se expresan. --- No es improbable que en algunos casos, los observadores electorales tengan que asumir un papel más activo, aunque siempre existe el riesgo de que puedan comprometer o perder su independencia, por lo que ese papel debe ser ejercido con el mayor cuidado. Existen dos áreas donde las exigencias prácticas podrían requerir la intervención de los observadores electorales: --- 1.- La relacionada con las quejas sobre las irregularidades electorales. Lo más común es que la ley electoral sólo permita que las impugnaciones formales contra acciones electorales sean interpuestas por quienes tienen un interés directo en los resultados de la elección, como los oficiales electorales, los contendientes políticos o los electores. En algunas jurisdicciones o países, la ley electoral o los acuerdos negociados con el gobierno, podrían permitir que también los organismos independientes pudieran presentar impugnaciones. Podría ser necesario que los observadores presentaran sus quejas o impugnaciones formales ante los tribunales o instancias administrativas superiores de apelación, si las irregularidades no fuera rectificadas o subsanadas después de haber sido reportadas al organismo electoral o publicadas (o cuando, quizá por acuerdo de todos los participantes políticos, las prácticas irregulares no hubieren sido impugnadas), en todo caso, esas acciones sólo deben tomarse después de una cuidadosa evaluación. --- 2.- Es que los observadores se encuentren en una situación en que su asistencia en operativos electorales sea requerida por los propios administradores electorales, o se vuelva obvio para los observadores que los oficiales electorales no están en condiciones de instrumentar alguna de las acciones requeridas. La presión para que los observadores se involucren en tareas operativas puede ser muy intensa cuando se trata de acciones de bajo perfil puedan ayudar a prevenir fallas en el proceso, por ejemplo transportación de material electoral, capacitación, o instalación de mesas de votación o centros de conteo de votos. --- Con una intervención prudente de común acuerdo con el oficial electoral a cargo, o el aviso inmediato al coordinador del grupo de observación o a una autoridad electoral superior puede ayudar a rectificar rápidamente la situación. Sin embargo, los observadores no pueden ni deben contravenir u objetar instrucciones oficiales o intentar dirigir directamente actividades electorales. Cualquier error en la interpretación de los procedimientos requeridos por parte de los observadores puede tener serias consecuencias. Las implicaciones de brindar asistencia efectiva a los oficiales electorales deben ser evaluadas muy cuidadosamente, ya que se puede comprometer la independencia de la observación hecha. --- Es aquí donde después de presentar todo este obligado y amplio panorama acerca de la importantísima labor de los observadores electorales, no es aceptable de nuestra parte el calificativo que la parte actora da de irrazonable al requisito de que quien quiera ser observador electoral no haya tenido la calidad de candidato a lo menos tres años antes de la elección. --- Ello no es tan difícil de entender y se explica fácilmente: la ciudadanía difícilmente dará un grado de autoridad moral al dicho o pronunciamiento previo y posterior a la elección a quien hace menos de tres años identificaban plenamente con los intereses de partido político alguno. --- Además, por si esto no fuera suficiente, debe decirse con toda claridad que este requisito de ninguna manera es nuevo, ni tampoco descubre nada que no se haya hecho en el pasado. El texto del anterior artículo 5, punto 3, inciso d), fracción III del COFIPE abrogado ya establecía claramente lo siguiente: --- "Artículo 5 --- 1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente. --- 2. Es obligación de los ciudadanos mexicanos integrar las mesas directivas de casilla en los términos de este Código. --- 3. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes: --- a) Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral: --- b) Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su Credencial para Votar con fotografía, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de

imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna. --- c) La solicitud de registro para participar como observadores electorales, podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el Presidente del Consejo local o Distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección. Los presidentes de los Consejos Locales y Distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios Consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. --- El Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas. --- d) Sólo se otorgará

la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos: --- I.- Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos --- II.- No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección. --- III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección; y IV. Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación. --- e) los observadores se abstendrán de: --- I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas; --- II.- Hacer proselitismo de de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno; --- III. Externar cualquier expresión de defensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades entidades, partidos políticos o candidatos; y IV. Declarar el punto del partido político de candidato alguno. --- f) la observación puede aplicarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana. --- g) Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar, ante la junta local que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea reservada o confidencial en los términos fijados por la ley y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega. --- h) en los contenidos de la capacitación que las Juntas Distritales ejecutivas impartan a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación. --- i) Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos: --- I. Instalación de la casilla; --- II. Desarrollo de la votación; --- III. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla; --- IV. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla; V. Clausura de la casilla; --- VI. Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital; y VII. Recepción de escritas de incidencias y protesta. --- j) Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. En ningún caso, los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados. --- 4. Las organizaciones a las, que pertenezcan los observadores electorales a más tardar treinta días después de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme a los lineamientos y bases técnicas a que se refiere el párrafo 2 del artículo 49-B de este Código. --- ." --- Así las cosas, sus Señorías podrán entender que la disposición impugnada no aporta nada nuevo al desempeño democrático de los procesos electorales, y sí por el contrario, ya era preexistente y como ya estaba en práctica se ha venido constituyendo en una base y usanza que ha beneficiado la credibilidad de los procesos electorales, y ha contribuido indudablemente a que las actuaciones de los partidos políticos y de las instituciones electorales se vuelvan cada vez más fiables. --- Aunque, desde luego que no es el caso, para efectos de ilustración de lo dicho, no cabe duda de que si este procedimiento constitucional fuese de amparo, estaríamos hablando de que la parte quejosa ha consentido tácita y expresamente el acto reclamado de que se duele, y lo ha hecho tantas veces y en

tan diversos procesos electorales en que ha participado, que simple y llanamente sería improcedente, en términos de las fracciones XI y XII del artículo 73 y devendría su sobreseimiento, acorde a lo expresado en la fracción III del artículo 74, ambos de la ley de Amparo en vigor. --- Es en función de ello que creemos existen elementos de derecho y de hecho más que razonables para que ustedes señores ministros respalden los extremos y alcances del artículo 5, punto 4, inciso d), fracción III, del nuevo COFIPE, declarando su validez, primeramente por no controvertir disposición constitucional alguna, y en segundo término, por tratarse de una norma que en la práctica ya viene rigiendo desde muchos años antes de la publicación del nuevo COFIPE, sin que se tuviesen noticias de que la parte actora hubiese impugnado en los tiempos y formas de ley mediante una diversa Acción de inconstitucionalidad el artículo 5, punto 3, inciso d), fracción I11 del viejo COFIPE ya abrogado, y que era análogo del actual artículo 5, punto 4, inciso d), fracción III, del COFIPE en vigor. --- DECIMO PRIMERO.- Debe declararse infundado el concepto de invalidez que argumenta que el artículo 11 Transitorio del nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales contenido en el Decreto impugnado vulnera los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- El artículo transitorio impugnado es una norma legal y no constitucional, por lo que es erróneo que se vulnere el principio de inmediata aplicación de la norma constitucional que no necesita de plazos. Por otra parte, cabe destacar, que el referido, precepto, legal, no vulnera la autonomía de las entidades federativas por los siguientes motivos: --- Primero es necesario precisar, que la Ley Fundamental del país, al consignar la forma de gobierno del pueblo mexicano (artículo 40), señala que ésta es la de una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la propia Constitución y que, al regular el ejercicio del poder soberano (artículo 41), establece que dicho poder se ejerce por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en la que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos en la propia Carta Magna y las Constituciones particulares de los Estados; postulados éstos que indudablemente consagran la autonomía de las entidades federativas en cuanto a su régimen interno, así como el ejercicio soberano del poder local. --- Por lo tanto, atentas las razones anteriores, resulta incuestionable que la facultad de las Legislaturas de los Estados para expedir leyes que habrán de regir dentro de sus límites territoriales, emana única y exclusivamente del ejercicio del poder soberano que en cuanto a sus regímenes interiores les es propio; y por otra parte, cuando se trata de una materia reservada a la Federación, debe atenderse al orden normativo federal y aplicarse las reglas, requisitos y formalidades previstos en la ley especial respectiva, con independencia de la legislación establecida en los Estados en las materias reservadas a éstos. --- En este orden de ideas, la regulación de la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de los Poderes de la Unión a través de elecciones libres, auténticas y periódicas conforme a las base de la propia Constitución, es materia que le corresponde regular al Congreso Federal en base al artículo 41 en relación con el 73, fracción XXX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo que Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, regula las elecciones del orden federal sin que se vulnere la soberanía de los Estados, así esta establecido en su-artículo primero; que a la letra señala: --- Artículo 1 --- 1. Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en el territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. --- 2. Este Código reglamenta las normas constitucionales relativas a: a) Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos; --- b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y el régimen aplicable a las agrupaciones políticas; y c) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. --- Ahora bien, el artículo impugnado señala: --- Décimo Primero.- En un plazo de treinta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los partidos políticos y los entes públicos, tanto federales como locales, deberán retirar o suprimir la propaganda colocada en lugares públicos que contravenga las disposiciones que al respecto establece este Código. --- De la anterior transcripción se desprende que el o los destinatarios de la norma son los partidos políticos y los entes públicos, no así los Congresos Locales; por lo que no se vulnera la esfera competencia) de las entidades federales, es decir, no se obliga a los estados a legislar de una forma determinada en cuanto a su régimen interior, Por otra parte, los partidos políticos sean nacionales o estatales no son órganos de gobierno, como para precisar que se invada su

esfera nacional o estatal, y los entes públicos locales se sujetaran a la norma federal, sólo en cuanto se refiere a materias que corresponden a la federación, dejando a salvo sus competencias locales. Al efecto, tiene aplicación las siguientes jurisprudencias.--- No. Registro: 232,593; Tesis aislada; Materia(s): Constitucional; Séptima Epoca; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; 127 132 Primera Parte; Tesis: Página: 227--- LEYES LOCALES. EMANAN DEL EJERCICIO DEL PODER SOBERANO DE LOS ESTADOS DE LA UNIÓN. La Ley Fundamental del país al consignar la forma de gobierno del pueblo mexicano (artículo 40), señala que ésta es la de una República representativa, democrática federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la propia Constitución y que, al regular el ejercicio del poder soberano (artículo 41), establece que dicho poder se ejerce por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores en los términos respectivamente establecidos en la propia Carta Magna y las Constituciones particulares de los Estados; postulados estos que indudablemente consagran la autonomía de las entidades federativas en cuanto a su régimen interno, así como el ejercicio soberano del poder local. Por lo tanto, atentas las razones anteriores, resulta incuestionable que la facultad de las Legislaturas de los Estados para expedir leyes que habrán de regir dentro de sus límites territoriales, emana única y exclusivamente del ejercicio del poder soberano que en cuanto a sus regímenes interiores les es propio; razón por la cual no puede sostenerse válidamente que una ley local encuentre su origen en una delegación de facultades concedida por los Poderes Federales en favor de los Estados, ya que, amén de que constitucionalmente no es posible que los Poderes de la Unión deleguen en favor de los Estados facultades que les son propias -salvo los casos previstos en el artículo 118 de la Carta de Querétaro-, ello se traduciría en una manifiesta contravención del sistema de gobierno y, especialmente, en un evidente atentado a la autonomía de las entidades federativas; atributo que constituye la esencia y la razón de ser del sistema federal. --- Amparo en revisión 5261176. "Gas de Huatusco", S. de R.L. 7 de agosto de 1979. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Jorge Iñárritu. --- En consecuencia, el artículo 11 Transitorio de la ley impugnada no vulnera la esfera de competencias de las entidades federativas, por lo que deviene infundado el concepto de invalidez propuesto. --- DECIMO SEGUNDO.- Los promoventes de las acciones de inconstitucionalidad» reclaman los artículos 341, párrafo 1, inciso d), 352, párrafo 1, inciso b) y 354, párrafo 1, inciso d), fracción III del nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, por establecer multas fijas, en detrimento del artículo 22 constitucional. Este concepto de invalidez deviene infundado, por los siguientes razonamientos. --- Los artículos 341, párrafo 1, inciso d), y 352, párrafo 1, inciso b) de la Ley impugnada no establece multas fijas, ya que los supuestos jurídicos de dichas normas solo establece los sujetos que quede responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales, sin que se señale sanción alguna, por lo que deberán declararse válidos. --- Por otra parte, sólo el artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción III del nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, es el que establece las sanciones que se harán acreedores los sujetos infractores. Ahora bien, en relación a la multa contenida en este precepto cabe señalar lo siguiente: --- Por cuanto a la supuesta violación al artículo 22 de la Constitución Federal, es importante señalar en primer lugar, que el texto constitucional no señala en ninguna parte la existencia de multas fijas, por lo que la referencia señalada no refleja el margen constitucional. Lo que el referido artículo 22 constitucional prohíbe son las penas inusitadas, que son las inhumanas, crueles, infamantes y excesivas, ya que no corresponden a los fines que persigue la función punitiva del Estado. --- No obstante lo anterior, el punto medular de la presente acción se constriñe al hecho de establecer si la multa establecida en la norma impugnada es o no excesiva, a este respecto, para considerar que una multa es excesiva debe existir un desequilibrio entre la condición económica del penado o que ella sea notoriamente desproporcionada con el valor del negocio que se cometió. En este sentido tiene aplicación la siguiente jurisprudencia: --- No. Registro: 246,270; Tesis aislada; Materia(s): Administrativa; Séptima Epoca; Instancia: Sala Auxiliar; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; 23 Séptima Parte; Tesis: Página: 85; Genealogía: Informe 1970, Tercera Parte, Sala Auxiliar, página 105. MULTAS. CUANDO NO SON EXCESIVAS. --- El concepto de multa excesiva es muy antiguo en la teoría de la Constitución. Y si el artículo 1o. del Bill of Rights de 1688 decreta que "no pueden exigirse fianzas exageradas, ni imponerse multas excesivas, ni inflingirse penas crueles e inusitadas", otro tanto hace- la. Enmienda.- Octava: que sufre la Constitución de los Estados

Unidos de América, del 17 de septiembre de 1789, a los dos años de su expedición, cuando prescribe que "no se exigirán fianzas excesivas; no se impondrán multas desproporcionadas, ni se aplicarán penas crueles y desusadas". Sin que sea oportuno profundizar más, por ahora, en los antecedentes constitucionales mexicanos acerca de lo que debe entenderse por multa excesiva, sí es pertinente expresar que el artículo 22 de la Constitución de 1857 prohibió las multas de esa índole y que la Constitución actual no sólo insiste en su proscripción, sino que incluso establece que no se considerará como confiscación de bienes, la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, para el pago de impuestos o multas (artículo 22, párrafo primero y segundo). Para la imposición de una multa administrativa y su estimación de que es constitucional, deberá tomarse en cuenta la gravedad de la infracción realizada, los perjuicios ocasionados a la colectividad y la reincidencia en la comisión del hecho que la motiva, en relación con la capacidad económica del infractor, bases que deben observarse para que no resulte excesiva.--- Amparo en revisión 3569/59. Compañía Embotelladora Nacional, S.A. 18 de noviembre de 1970. Cinco votos. Ponente: Luis Felipe Canudas Orezza. ---

Considerando que la norma impugnada contiene bienes jurídicamente protegidos, por lo que el legislador les da un valor supremo, imponiéndose así el Estado la obligación de promover leyes que aseguren el cabal cumplimiento de una conducta constitucional, o la prohibición de alguna acción, tal como se desprende de la exposición de motivos que se anexa a la presente. Bajo esta tesitura, el legislador consideró que la pena como tal permite establecer la magnitud del daño causado al bien jurídico o el peligro al que hubiese sido expuesto, la naturaleza de las acciones u omisiones y los medios empleados para ejecutarlas; las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión de los hechos realizados; la forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito, así como su, calidad y de la víctima u ofendido; la edad, educación, ilustración, costumbres; el comportamiento posterior del acusado en relación con el delito cometido; y las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito; mientras que las multas establecidas para cada uno de los supuestos, permitirá hacer patente el hecho de que es poco el provecho económico que se obtendrá, contrarrestando el interés económico que se persiga, diferenciándose puntualmente de las multas fiscales o administrativas, sin que dichas multas puedan ser consideradas como excesivas, en razón del bien que se protege. --- La exposición de motivos del nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales señala lo siguiente:--- "F. Procedimientos, sujetos, conductas y sanciones.

--- Desde su promulgación en 1990, el Cofipe-hasta ahora vigente- ha carecido de normas que regulen con la debida suficiencia los procedimientos para sancionar a los sujetos de incurrir en conductas prohibidas por la Constitución y la propia ley. La ausencia ha sido suplida, parcialmente, por las tesis y jurisprudencia del Tribunal Electoral o por reglamentos administrativos aprobados por el Consejo General del IFE. La experiencia comprueba un efecto negativo por doble partida,: por un lado, tanto el Tribunal como el Consejo General ha venido actuando para suplir la deficiencia del Congreso, asumiendo de facto facultades reservadas al Poder Legislativo de la Unión; por el otro, se ha propiciado y extendido la comisión de conductas expresamente prohibidas en la ley, quedando impunes quienes en ellas incurrir, debido a la ausencia de sanciones en el Cofipe u otras leyes. Todos recordaremos que la Sala Superior del Tribunal Electoral reconoció tal situación a propósito de las conductas de algunas organizaciones empresariales durante el pasado proceso electoral federal... " --- De lo anterior, se puede afirmar que la multa contenida en el artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción III del nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene como único objetivo salvaguardar los principios electorales consagrados en la norma y evitar la comisión de conductas prohibidas por la Constitución Federal. En este sentido, la multa establecida, no resulta excesiva, y por el contrario, responde a las necesidades sociales y a los fines que se persiguen, además de que sus efectos únicamente recaen sobre los sujetos responsables de la conducta delictiva. --- Si bien es cierto, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción; en el caso de la norma impugnada cabe la posibilidad de interpretar la sanción pecuniaria en el sentido de que la multa no es del todo fija, por las siguientes razones: --- Señala el artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción III del nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales: --- Artículo 354.- --- 1. Las

infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente: --- a) Respecto de los partidos políticos: I. Con amonestación pública; --- II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior; --- III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución; --- IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código; --- V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y --- VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político. --- b) Respecto de las agrupaciones políticas nacionales: I. Con amonestación pública; --- II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, y --- III. Con la suspensión o cancelación de su registro, que en el primer caso no podrá ser menor a seis meses: --- c) Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular: --- Con amonestación pública; --- II. Con multa de hasta cinco mil días de salarios mínimo general vigente para el Distrito Federal; y III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o en su caso si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato; --- d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral: --- I. Con amonestación pública; --- II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo; y Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo; --- e) Respecto de observadores electorales u organizaciones de observadores electorales: I. Con amonestación pública. --- II. Con la cancelación inmediata de la acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales; y III. Con multa de hasta doscientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tratándose de las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales. --- f) Respecto de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión: I. Con amonestación pública II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios o permisionarios de radio será de hasta cincuenta días de salario mínimo en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según, corresponda. --- III. Cuando no trasmitan conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes, a que se refiere este capítulo, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza. --- IV. En caso de infracciones graves, como las establecidas en el artículo 350, párrafo I, incisos a) y b), y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por la autoridad competente, previo acuerdo del Consejo general de la Transmisión del tiempo comercializable, correspondiente a una hora y hasta que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que

informe al público de la misma. Tratándose de permisionarios, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios. --- V.- Cuando la sanción anterior haya sido aplicada y el infractor reincida en forma sistemática en la misma conducta, el Consejo General dará a viso a la autoridad competente a fin de que aplique la sanción que proceda conforme a la ley de la materia, debiendo informar al Consejo.--- g) Respecto de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituir partidos políticos. --- I. Con amonestación pública; --- II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito --- Federal, según la gravedad de la falta; y --- III. Con la cancelación del procedimiento tendente a obtener el registro como partido político nacional; --- h) Respecto de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos: I. Con amonestación pública; y --- II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. ---

De lo anterior se desprende, que si bien es cierto que en base a los criterios sostenidos por la Corte, no se deben establecer multas fijas, los preceptos antes descritos emplean la preposición "hasta", por lo que no implica que contemple una multa fija, en virtud de que precisa un término de cantidad que no puede exceder el juzgador al aplicar la multa y si bien es cierto que no se hace referencia a la cantidad mínima, también lo es, que en forma implícita si esta determinada, puesto que, el mínimo a imponer resulta una unidad monetaria y el máximo hasta donde el artículo autorice, por lo que si se establece un sistema flexible para la imposición de las multas, cuenta habida que contempla un mínimo y un máximo para que la autoridad haga uso de su arbitrio judicial en la individualización de la fijación de su monto. --- El artículo 354 de la ley impugnada emplea la preposición "hasta", por lo que este precepto se debe interpretar partiendo de la premisa de que el legislador respeta la Constitución y no intenta violarla. En este sentido la doctrina¹ ha señalado que hay fundamentalmente, dos tipos de interpretación que suelen llamarse literal o declarativa y la correctora; por lo que partiendo de la base antes señalada de que el legislador respeta la Carta Magna, este Tribunal Constitucional deberá realizar la interpretación correctiva que se presenta como desviación del sentido literal de las palabras, dándole un significado distinto; para esto es importante apelar a la voluntad, la intención o los objetivos del legislador; en suma la ratio legis, es decir, la idea es que no debe atribuirse a un determinado documento normativo su significado literal, porque era distinta la voluntad del legislador. Una herramienta importante para este tipo de interpretación es la llamada interpretación sistemática, por la cual se deduce el significado de una disposición de su colocación en el sistema del derecho: unas veces, en el sistema jurídico en su conjunto; más frecuentemente, en un subsistema del sistema jurídico total, es decir, en el conjunto de las disposiciones que disciplinan una determinada materia o una determinada institución. Para decidir el significado de una disposición, la interpretación sistemática no se atiende a la disposición misma aisladamente considerada, sino al contexto en el que está situada. --- Ahora bien, dentro de la interpretación sistemática esta la interpretación adecuadora², la cual siempre se adapta el significado de una disposición al significado de otras disposiciones de rango superior. La superioridad en este caso se refiere a la Constitución. Esta forma de interpretar se rige por la presunción de que el legislador respeta la Constitución y no pretende violarla, En este sentido, artículo 354 de la Ley impugnada se debe interpretar de que la sanciones económicas allí descritas consiste en una multa equivalente de uno hasta el monto estipulado, máxime que este parámetro constituye, el-mínimo más benéfico, en este caso, al agente activo. Esta interpretación es posible también, en virtud de que la Suprema Corte, que es posible en materias diferentes al Derecho estrictamente Penal, aunque también se ha estipulado que el principio de legalidad en materia penal, debe interpretarse en el sentido de que no prohíbe realmente la utilización de los distintos métodos de interpretación jurídica al momento de definir los distintos elementos que conforman la norma penal, sino lo que realmente impide es : 1) la aplicación contraria a la ley; 2) la aplicación del principio de mayoría de razón, y 3) la aplicación analógica, que supongan la creación jurisdiccional novedosa de tipos y las sanciones que no eran visibles y conocidos antes de la intervención judicial por los gobernados. --- Al efecto transcribo las siguientes tesis jurisprudenciales: --- No. Registro: 179,095; Jurisprudencia; Materia(s): Penal; Novena Época; Instancia: Primera Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXI, Marzo de 2005: Tesis: la.1J. 312005;

Página: 47 --- CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL (ABROGADO). ARTICULO 386, FRACCION III. QUANTUM DEL LIMITE MINIMO DE LA MULTA. DEBE TENERSE COMO TAL UN DIA MULTA. --- En el artículo 386, fracción III, del anterior Código Penal para el Distrito Federal, que establece un rango de multa, como parte de la sanción pecuniaria prevista para el delito de fraude, el legislador fue omiso en fijar el quantum del límite mínimo conforme al cual debe cuantificarse. Sin embargo, éste no puede determinarse bajo el argumento de la interpretación a partir del límite máximo previsto en la fracción II del mismo precepto, pues aun cuando se refiere a la cuantificación de la multa aplicable a igual conducta, ésta se sanciona en diferente nivel de gravedad, por lo que se estaría construyendo un parámetro de punibilidad que el legislador no estableció, máxime cuando no se advierte que en la diversa graduación prevista en el artículo 386 en análisis hubiera seguido un orden estrictamente consecutivo entre los límites máximo y mínimos fijados en todas sus fracciones: por ello al ser la unidad la representación de la existencia de todo aquello que deba ser cuantificado, ante la indeterminación del quantum del límite mínimo de la multa, en la fracción III del artículo 386 del Código Penal del Distrito Federal, un día multa debe tenerse como tal, pues además de ser el mínimo necesario para su existencia, constituye el mínimo más benéfico para el sentenciado, lo que resulta congruente con la garantía de legalidad que en materia penal establece el artículo 14 constitucional. --- Contradicción de tesis 55/2004-PS. Entre las sustentadas, por una parte, por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, y por la otra, por los Tribunales Colegiados Primero, Tercero y Sexto en Materia Penal del Primer Circuito. 10 de noviembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Secretaria: Irma Leticia Flores Díaz. Tesis de jurisprudencia 3/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiséis de enero de dos mil cinco. --- No. Registro: 202,130; Tesis aislada; Materia(s): Penal; Novena Epoca; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; III, Junio de 1996; Tesis: 1.3o.P.1 página: 863 --- JURISPRUDENCIA EN MATERIA PENAL. INTERPRETACION DE LA LEY CON EFECTOS EXTENSIVOS Y DE EXCEPCION. La jurisprudencia en materia penal, además de interpretativa, da a la ley cuando se requiere, efectos extensivos y casos de excepción en beneficio del acusado, como es el caso de que el quejoso esté en aptitud de aportar pruebas en el juicio de garantías promovido contra la orden de aprehensión, aun aquellas que no tuvo a la vista la autoridad responsable cuando la pronunció, sustentándose la necesidad de la excepción, en el sentido de que el afectado en la generalidad de los casos no tiene conocimiento del procedimiento que se sigue en su contra, siendo pertinente estimar que lo que se pretende es hacer justicia y no seguir métodos ciegos e inquisitivos. Por consiguiente, no existe violación de lo que dispone el artículo 78 de la Ley de Amparo, en el sentido de que en las sentencias que se pronuncien en los juicios de garantías, el acto reclamado se apreciará tal como aparezca probado ante la autoridad responsable; ahora bien, la tesis de jurisprudencia número 88, visible a fojas 138, Novena Parte, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al lapso de 1917 a 1985, establece el caso de excepción de tal precepto de la Ley de Amparo, que sólo contiene una regla general. --- TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. --- Amparo en revisión 27195. María Emilia Yarza Díaz. 28 de febrero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Velasco Félix. Secretaria: Gloria Rancel del Valle. --- De los anteriores razonamientos lógicos-jurídicos y de las jurisprudencias expuestas, este Tribunal Constitucional deberá declarar válido el precepto impugnado, realizando su labor interpretativa a fin de salvaguardar los bienes jurídicamente protegido por el legislador. --- DECIMO TERCERO.- En consecuencia de lo anterior, se advierte que es infundado lo señalado por la actora en el sentido de que el Decreto que contiene el nuevo Código Electoral de instituciones y Procedimientos Electorales vulneran el principio de supremacía constitucional del artículo 133, debido a que el Congreso General como órgano constitucional constituido, se ha sujetado en todo momento a los principios constitucionales tanto formales como materiales en la creación de las normas impugnadas, por lo siguiente: --- En relación a la constitucionalidad formal, la Cámara de Senadores, integrante del H. Congreso de la Unión, de acuerdo a sus competencia y en ejercicio de sus facultades y atribuciones constitucionales derivadas del artículo 73, fracción XXX relación con el 35, 36 y 41, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expidió Decreto que cotnioene el nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de 14 de enero de 2008. Así mismo, en

todo momento el proceso legislativo se ajusto a la Norma Suprema, es decir, los preceptos impugnados, fueron expedidos bajo el procedimiento previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución. --- Por otra parte, se respetaron los principios establecidos en los artículos 1, 3, 6, 9, 14, 16, 25, 26, 35, 39, 40, 41, 51, 56, 65, 66, 70, 71, 72, 73, 116, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que al expedir la Ley impugnada, el Congreso de la Unión reglamenta la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo que se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, respetando los principios de igualdad libre asociación, libertad de expresión, garantía de audiencia, división de poderes y el federalismo mexicanos. De esto se concluye que se respetó la supremacía constitucional expresada en el artículo 133 constitucional. --- En base a los razonamientos lógico - jurídicos, al doctrina y las jurisprudencias antes transcritas, se advierte que la Ley impugnada, no vulnera ningún precepto constitucional, por lo que se deberán declararse válidas las normas impugnadas. --- Por lo expuesto y fundado --- A USTED. C. MINISTRO INSTRUCTOR, atentamente pido se sirva: --- PRIMERO: Tenerme por presentado en tiempo y forma, con la representación que ostento, rindiendo el informe de la demanda instaurada en contra de esta Cámara de Senadores en los términos del presente escrito. ---SEGUNDO.- Tener por señalado el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como tener por acreditados como Delegados a los profesionistas señalados en el presente escrito. --- TERCERO.- Tener por presentado copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma impugnada. ---- CUARTO.- En su oportunidad y previos los trámites de ley, dictar sentencia determinando la constitucionalidad de las normas generales impugnadas. --- PROTESTO LO NECESARIO.- Ciudad de México 2o. de de 2008. -- RUBRICA ILEGIBLE.- SEN. SANTIAGO CREEL MIRANDA.

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

El informe rendido por el Presidente de la República, por conducto del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, se recibió el veintidós de febrero de dos mil ocho en el domicilio particular de la licenciada Claudia Gabriela Soto Calleja, autorizada para recibir promociones fuera del horario de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Síntesis del Informe rendido por el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República.

Los partidos políticos Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina y Verde Ecologista de México promovieron las acciones de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, demandando la invalidez constitucional de diversos preceptos del Decreto legislativo mediante el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFPE), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de este año. Del análisis integral a los conceptos de invalidez planteados se desprende que los partidos políticos señalados cuestionan la validez constitucional de los preceptos antes aludidos, en relación -en esencia- con las cuestiones siguientes:

I. Se impugna el proceso legislativo que culminó con la emisión de las disposiciones impugnadas, a que se refiere el primer concepto de invalidez planteado por los Partidos Convergencia y Verde Ecologista de México.

Las múltiples manifestaciones realizadas por los partidos políticos accionantes respecto de derechos que, se alega, les han sido vulnerados y pretenden hacer valer por esta vía, así como otras circunstancias de hecho que plantean no deben ser consideradas o estudiadas por esa Suprema Corte de Justicia. En efecto, como lo ha establecido ya ese Alto Tribunal, en términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución, la acción de inconstitucionalidad es un mecanismo de control constitucional que tiene por objeto constatar la conformidad de una ley con los postulados de nuestra Constitución, y no así para hacer valer o salvaguardar derechos propios de quien la promueve, tal como se desprende de la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación: "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SOLO ESTAN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCION ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCION".

Es improcedente estudiar la validez constitucional de los preceptos impugnados en esta vía, cuando no se señalen expresamente en el escrito inicial los preceptos constitucionales que se estimen violados. La afirmación anterior se sustenta en lo que con toda claridad dispone el artículo 71, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria, así como en el criterio emitido por ese Alto Tribunal que se transcribe a continuación: "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACION A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACION DEL ARTICULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL)".

Por lo que hace a la supuesta violación al artículo 135 constitucional, derivada de la Reforma constitucional a que se refieren los partidos accionantes, ese Alto Tribunal ya dejó establecido que el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución no puede sujetarse a un control constitucional, como lo es, en la especie, la acción de inconstitucionalidad. Lo anterior se corrobora con el criterio de jurisprudencia P./J. 3912002, consultable bajo el rubro: "PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCION FEDERAL. NO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL CONSTITUCIONAL".

Por lo que hace a las supuestas violaciones a la Ley para la Reforma del Estado, así como al Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, resultan infundadas e inoperantes las argumentaciones que se exponen, en atención a que, aún en el supuesto (no aceptado) de que en el proceso legislativo se hubiere incurrido en la violación de los preceptos legales y reglamentarios que señalan los partidos accionantes, es claro que tal circunstancia no se traduce o demuestra la violación de los preceptos constitucionales que se tildan como violados.

Lo anterior es así, porque si como en el caso el proceso legislativo que culminó con la expedición del nuevo COFIPE se ajustó a lo dispuesto en las disposiciones constitucionales que rigen la expedición de una ley, en particular, a lo dispuesto en el artículo 72 de la Constitución (no señalado como violado), cualquier contravención de carácter formaba una ley secundaria no podría tener como consecuencia la invalidez constitucional del citado ordenamiento legal; máxime si se considera que ninguna de las violaciones alegadas es de tal naturaleza que trascienda de manera fundamental a las normas que se impugnan, pues se trata de supuestas violaciones de carácter formal.

II. En la exclusión en el COFIPE de las candidaturas ciudadanas, a que se refiere el segundo concepto de invalidez planteado por los Partidos Convergencia y Verde Ecologista de México, se impugnan los artículos 5 y 2, numeral 3. del COFIPE, por considerarse que se violan los artículos 35, fracción II, 40, 41, 115, 116 y 133 de la Constitución, y los artículos 25 del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sobre el planteamiento de los partidos accionantes, resultan de particular importancia los criterios emanados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación siguientes: "CANDIDATOS. LA CONSTITUCION FEDERAL NO ESTABLECE LA EXCLUSIVIDAD DE LOS PARTIDOS POLITICOS PARA SU POSTULACION". y "CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICION LEGAL QUE ESTABLECE QUE SOLO LOS PARTIDOS POLITICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCION FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (Legislación de Michoacán)".

Del contenido de los anteriores criterios se concluye: Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no contiene ni admite, como regla absoluta, el monopolio de los partidos políticos en el ejercicio del derecho para postular candidatos en elecciones populares; la Ley Fundamental del país sí contiene y admite, en forma expresa y clara, la facultad exclusiva de los partidos políticos nacionales para registrar fórmulas de candidatos respecto de las elecciones de diputados federales y senadores que se lleven a cabo bajo el principio de representación proporcional; con la salvedad expresa y clara de las elecciones de diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional, ningún precepto constitucional establece prohibición o limitación alguna para que los ciudadanos, teniendo las calidades que establezca la ley, puedan ser postulados en forma independiente de los partidos políticos para el resto de los cargos de elección popular previstos constitucionalmente, y en consecuencia, la Constitución Federal no establece en forma expresa y clara el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular distintos a los precisados con antelación (principio de representación proporcional).

El propio ordenamiento constitucional federal tampoco establece un derecho fundamental absoluto de los ciudadanos a ser candidatos independientes, es competencia del legislador ordinario (ya sea federal o local), al regular a través de una ley las calidades, condiciones, circunstancias y requisitos del derecho político-electoral de los ciudadanos a ser votados, determinar si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a esos otros cargos de elección popular o si también se permiten candidaturas independientes, atendiendo a las peculiaridades del desarrollo político y cultural del correspondiente ámbito electoral y con el objeto de armonizar los diversos derechos fundamentales de igual jerarquía involucrados y salvaguardar los principios, fines y valores constitucionales, como la democracia representativa, el sistema plural de partidos políticos y los principios de certeza y objetividad que deben regir la función estatal electoral.

Por lo expuesto, es infundado el concepto de invalidez que se estudia, pues como se ha reiterado, el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no contiene un derecho absoluto de los ciudadanos a ser postulados como candidatos independientes a los puestos de elección popular.

III. En el régimen aplicable a las coaliciones de los partidos políticos, a que se refiere el tercer concepto de invalidez planteado por el Partido Convergencia, el primer concepto de invalidez planteado por el Partido del Trabajo y el Partido Nueva Alianza, el segundo concepto de invalidez planteado por el Partido Alternativa

Socialdemócrata y Campesina, y el tercer concepto de invalidez planteado por el partido Verde Ecologista de México. plantean que los artículos 97; numerales 9 y 10, y 96, numeral 5, del COFIPE contravienen los artículos 1, 5, 6, 7, 9, 35, 40, 41 y 54 de la Constitución.

Se evidencia que dichos preceptos constitucionales, en su mayoría, no guardan relación alguna con los artículos impugnados, y otros, aunque se encuentran relacionados, el origen del vínculo lo determina la generalidad de la garantía aludida, no así el tema en abstracto.

En forma específica, el actor señala violaciones a los artículos 1, 4, 5, 6, 7, 9, 35, 40 y 41, constitucionales, sin embargo, como se ha expuesto con antelación, tanto del texto como de lo que ha establecido esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación a los artículos 4, 5, 6 y 7, podemos concluir que son de los preceptos que no guardan relación alguna con el artículo impugnado, por lo que no deberán ser atendidos.

Contrario a lo señalado por los accionantes, el derecho de los partidos políticos a coaligarse puede someterse a diversas limitantes, sin que exista un modelo único de coalición a seguir. Por lo mismo, huelga decir, que no existe una definición única de coalición de partidos y que la misma deba contar con ciertos atributos específicos para ser considerada como tal. El hecho de que el nuevo régimen de coalición no contemple la posibilidad de contar con un emblema común o que permita hacer un acuerdo de repartición de votos, no lo desvirtúa per se.

Asimismo, el derecho a la libre asociación de los partidos políticos no pasa forzosamente por la creación de figura que contemplen las modalidades que respondan a los intereses particulares de los partidos políticos, sino por la permisión estatal de que los mismos puedan asociarse para un objeto en común. En este sentido, se estima que el nuevo régimen para las colaciones establecido en los artículos 95 y 96 del COFIPE no transgrede los artículos 9o. y 41 de la Norma Suprema ya que no se advierte que se materialice una prohibición para que los partidos políticos puedan asociarse o coligarse en un proceso electoral, sino que sujeta su operancia a diversos requisitos y limitantes que no hacen nugatorio el derecho a coaligarse.

Así, el impedir el uso de un determinado logotipo común es una cuestión accesoria que no trasciende a los objetivos y fines de la coalición, y, por ende, a la libertad de asociación de los partidos políticos, ya que los electores pueden distinguir sin mayor problema que diversos partidos presentan candidatos en común.

Por tanto, se estima que el no permitir el uso de un emblema en común es una limitante razonable sobre el derecho a hacer una coalición, puesto que no desvirtúa el objeto de la coalición, que consiste en contender con un candidato y una plataforma común, y no, como incorrectamente lo señala la parte actora, en contender como un solo partido político.

De la lectura del artículo 54, fracción II, constitucional se desprende únicamente que todo partido político con el 2% de la votación tiene derecho a que le sea atribuido un diputado por el principio de representación proporcional. En este tenor, dicha norma no contempla en momento alguno que no se pueda reglamentar de manera previa la forma mediante la cual los partidos políticos obtienen el porcentaje de votos necesario.

Por lo que, la distribución de votos emitidos a nivel nacional se puede hacer de manera previa a la repartición de lo escaños en la Cámara de Diputados, sin que lo anterior represente una violación a la norma constitucional.

En la medida que no existen restricciones irrazonables para la formación de coaliciones y el desenvolvimiento de los partidos políticos dentro de ellas, y en modo alguno se vulnera la libertad de elector al emitir su sufragio, se concluye que los artículos 95 y 96 del COFIPE no restringen la esencia y eficacia del derecho de libre asociación..

IV. En La distribución de los tiempos oficiales de radio y televisión, a que se refiere el cuarto concepto de invalidez planteado por el Partido Convergencia, el segundo, tercero, cuarto y quinto conceptos de invalidez planteados por Nueva Alianza y el cuarto concepto de invalidez planteado por el Verde Ecologista de México, se impugna el artículo 49, numeral 4". del COFIPE, por considerarse que contraviene lo dispuesto en los artículos 1o., 3o., fracción II, inciso a), 6o., 7o. 8o. 9o., 40 y 133 de la Constitución.

Por lo que hace a los artículos 3o., 8o. y 9o., es claro que conforme a su texto y a la interpretación que respecto a éste ha establecido esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, se puede concluir que ellos no guardan relación alguna con el artículo impugnado, por lo que resultan inatendibles los argumentos vertidos por los partidos accionantes.

En contra de la pretensión de los accionantes, es de señalarse que las normas aludidas son válidas constitucionalmente, en primer lugar, puesto que el texto del artículo 49, numeral 4, reproduce textualmente la porción normativa contenida en la Carta Magna, con el sólo añadido de la disposición final, es decir, "Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código".

En este contexto, sostener la invalidez constitucional del numeral 4 del artículo 49 del COFIPE, equivale a afirmar la inconstitucionalidad del artículo 41, fracción III, apartado A, penúltimo párrafo, de la Norma Suprema, cuestión que no deja de presentar una grave problemática, por cuanto carece de una satisfactoria explicación dogmática; ciertamente, el parámetro para estimar o desestimar la validez de las normas es el que ofrece la Constitución Federal, y la validez de ésta se ha identificado con su eficacia, por lo menos en la última y más completa explicación estructural del ordenamiento positivo, que corresponde a la escuela de Kelsen.

Los partidos políticos impugnan el artículo 56 del COFIPE por considerar que contraviene lo dispuesto en los artículos 39, 40, 41 fracciones I y II, y 116, fracciones IV, inciso a) y V, inciso f), de la Norma Suprema, en virtud de que transgrede el principio democrático de representatividad, en el sentido de que las elecciones dejan de ser auténticas, vulnerando el derecho de los ciudadanos a conocer a las diferentes fuerzas políticas, en igualdad de circunstancias.

Se estima que la norma cumple cabalmente con los objetivos que pretendan garantizar, pues ningún partido quedará sin acceso a los medios de comunicación al existir una asignación base y, en consecuencia, deberá declararse la validez del artículo impugnado.

V. En la distribución del financiamiento público por actividades específicas que realicen los partidos políticos como entidades de interés público, a que se refieren los partidos Convergencia y Verde Ecologista de México, en el quinto concepto de invalidez plantea, se impugna el artículo 78, párrafo 1, inciso c), del COFIPE toda vez que vulnera los artículos 14, 16, 41, fracciones I y II de la Constitución Federal.

Se estima que la distribución del financiamiento público al que se refiere el precepto impugnado se encuentra reproducido en los mismos términos que señala la Constitución General de la República. En consecuencia, resulta irrazonable considerar que un precepto de la ley que es idéntico al precepto constitucional, contravenga en sí mismo la propia Ley Fundamental.

VI. En la regulación de las organizaciones respecto de las agrupaciones políticas, a que se refiere el sexto concepto de invalidez planteado por el Partido Convergencia, se impugna el numeral 3 del artículo 2o. del COFIPE, por considerar que se vulneran los artículos 14, 16, 41, fracciones V, párrafo noveno de la Constitución Federal.

En el precepto impugnado se suprime el financiamiento público proveniente del Instituto Federal Electoral a las agrupaciones políticas, sin que esto se traduzca en una violación constitucional pues es precisamente el artículo 41 de la Norma Suprema el que le da facultades y define al Instituto Federal Electoral como autoridad máxima, así como que será la ley de la materia la que determinará las normas y procedimientos a seguir.

En apoyo a lo anterior, como se desprende del proceso legislativo que dio lugar al COFIPE, en el dictamen de la Cámara de Diputados se puntualizó lo siguiente:

“Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el COFIPE. Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control”

De lo anterior, resulta evidente que la intención del legislador, al introducir en algunas disposiciones normativas la figura de organizaciones por la de agrupaciones políticas, no es más que la intención de flexibilizar las obligaciones de dichas, agrupaciones políticas, pero en ningún momento se precisa una sustitución o eliminación de alguna las respectivas figuras.

En conclusión, las disposiciones impugnadas se encuentran acordes con el precepto 41 de la Norma Fundamental, ya que dicho precepto no debe interpretarse de manera limitativa sino de manera integral, en consecuencia, debe desestimarse el concepto de invalidez planteado.

VII. En la regulación para los partidos políticos en materia de propaganda, a que se refieren el segundo y sexto conceptos de invalidez planteados por el Partido del Trabajo, se plantea la violación de los artículos 236 numeral 1, incisos a), c) y d); y numeral 2, así como del artículo transitorio décimo primero, todos del COFIPE, en materia de propaganda electoral, argumentándose que el primero vulnera los artículos 6 y 7, y el segundo los artículos 1, 14 y 16, todos de la Constitución.

Puede concluirse válidamente que los preceptos impugnados no vulneran ninguno de los postulados constitucionales, toda vez que: Las disposiciones impugnadas no trastocan las garantías consagradas en los artículos 6o. y 7o. constitucionales, ya que la ley sí puede establecer lineamientos que precisamente marquen un límite a esa libertad de expresión, por lo que el legislador se encuentra legitimado para emitir normas sobre el modo de su ejercicio.

Los preceptos impugnados son constitucionales, toda vez que el artículo 41 de la Carta Magna establece que la ley dará a las autoridades electorales federales, facultades para regular a los partidos políticos en materia de propaganda electoral. La regulación es, exclusivamente, para los partidos políticos, porque así lo establece el artículo 41 constitucional. Esto es, no se refiere a los ciudadanos ni a los comunicadores en particular. El objetivo de las prohibiciones de que se trata es proteger el entorno público de todos los mexicanos.

Respecto de la disposición normativa que establece que deberán utilizarse materiales que no dañen el medio ambiente, preferentemente reciclables y de fácil degradación natural, y que la propaganda impresa sólo podrá utilizarse material plástico reciclable, es constitucional toda vez que:

1) Su fundamento se encuentra en el artículo 41 constitucional, por ahí contenerse las bases y facultades para regular a los partidos políticos en materia de propaganda electoral.

2) De la voluntad del legislador se desprende que la intención es evitar que la contaminación visual se sume al daño del equilibrio ecológico. Por lo tanto, la norma impugnada protege el derecho a un medio ambiente adecuado, que además es una obligación de la autoridad realizar acciones que preserven el equilibrio ecológico, según se observa en la tesis aislada del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito, 1.4o.A.447 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta número XXI, de enero de 2005, página 1799, de rubro "MEDIO AMBIENTE ADECUADO PARA EL DESARROLLO Y BIENESTAR. CONCEPTO, REGULACION Y CONCRECION DE ESA GARANTIA". Por lo expuesto, los conceptos de invalidez planteados por el partido accionante resultan infundados.

VIII. En las restricciones relativas a la constitución de nuevos partidos políticos a que se refiere el tercer concepto de invalidez planteado por el Partido del Trabajo, al primer concepto de invalidez planteado por el partido Alternativa Socialdemócrata, se impugna el artículo 28 numeral 1 del COFIPE por considerar que contravienen lo dispuesto en los artículos 1, 9, 14, 35, fracción I, II y III, 39, 40, 41, fracción I, segundo párrafo, 51, 56 y 80 de la Constitución.

Los preceptos impugnados no vulneran el texto constitucional en virtud de que, la protección al derecho a la libertad de expresión es un derecho de las personas y no de los entes públicos, es decir, el partido político accionante no puede argüir en su perjuicio una norma que no le atañe directamente.

En un segundo momento, porque precisamente en aras a la protección a ese derecho fundamental que tienen todas las personas de expresarse, deben establecerse en algunos casos, límites específicos. Puede concluirse válidamente que los preceptos impugnados no vulneran ninguno de los postulados constitucionales, ya que:

- Las disposiciones impugnadas no trastocan las garantías consagradas en los artículos 6o. y 7o. constitucionales; toda vez que la ley sí puede establecer lineamientos que precisamente marquen un límite a esa libertad de expresión por lo que el legislador se encuentra legitimado para emitir normas sobre el modo de su ejercicio.
- Los preceptos impugnados son constitucionales, ya que el artículo 41 de la Carta Magna establece que la ley dará a las autoridades electorales federales, facultades para regular a los partidos políticos en materia de propaganda electoral.
- La regulación es, exclusivamente, para los partidos políticos, porque así lo establece el artículo 41 constitucional. Esto es, no se refiere a los ciudadanos ni a los comunicadores en particular.
- El objetivo de las prohibiciones de que se trata es proteger el entorno público de todos los mexicanos.

Respecto de la disposición normativa que establece que deberán utilizarse materiales que no dañen el medio ambiente, preferentemente reciclables y de fácil degradación natural, y que la propaganda impresa sólo podrá utilizarse material plástico reciclable, es constitucional toda vez que:

- Primero, su fundamento se encuentra en el artículo 41 constitucional por ahí contenerse las bases y facultades para regular a los partidos políticos en materia de propaganda electoral.
- Segundo, de la voluntad del legislador se desprende que la intención es evitar que la contaminación visual se sume al daño del equilibrio ecológico. Por lo tanto, la norma impugnada protege el derecho a un medio ambiente adecuado, que además es una obligación de la autoridad realizar acciones que preserven el equilibrio ecológico, según se observa en la tesis aislada del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito.

IX. En los requisitos de elegibilidad previstos en los estatutos de los partidos políticos para que sus militantes puedan ser candidatos, a que se refiere el cuarto concepto de invalidez planteado por el Partido del Trabajo, se impugna el artículo 22, numeral 6, del COFIPE, por considerar que viola lo dispuesto en la fracción II del artículo 35 constitucional, argumentándose, en esencia, que el derecho fundamental de ser votado no puede ser limitado por los partidos políticos, precisamente por tratarse de un derecho fundamental.

Del texto transcrito, en lo que aquí interesa, se desprende lo siguiente:

a) El COFIPE reconoce el derecho de los partidos políticos para regirse internamente por sus documentos básicos, así como su libertad para organizarse y determinarse de conformidad con sus estatutos.

b) Con base en lo anterior, el COFIPE reconoce también en la disposición que se impugna el derecho de los partidos políticos a determinar en sus estatutos los requisitos de elegibilidad que podrán exigirse a quienes pretendan ser postulados como candidatos a ocupar cargos de elección popular.

Como se demuestra a continuación, estos preceptos impugnados no vulneran el texto constitucional a que se refiere el partido accionante, toda vez que del estudio que se realizó en los apartados anteriores, el artículo 35, fracción II, en esencia, establece que el derecho a ser votado debe revestir las calidades que señala la ley. Al respecto, es importante destacar que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, en tanto que las normas electorales de rango legal que configuran el derecho al sufragio no lo limitan o restringen, en el entendido de que el legislador ordinario no puede imponer cualquier configuración, ya que sólo podrá establecer para el sufragio los requisitos legales necesarios para garantizar la vigencia integral de los diversos valores constitucionales protegidos.

Entre las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que puede establecer el legislador ordinario para que un ciudadano esté en posibilidad jurídica de ejercer dicho derecho, es menester que se cumplan las calidades que al efecto se dispongan en las leyes respectivas, en el caso particular, la relativa a los requisitos de elegibilidad para que los militantes de los partidos puedan ser candidatos.

A mayor abundamiento, el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y, configuración legal también se llega a partir de una interpretación sistemática, toda vez que no sólo deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos (artículo 35, fracción II), sino que las formas específicas como los partidos políticos tienen derecho a organizarse conforme a sus propias normas, pero sin exceder los límites que deben estar establecidos en la ley, sujetándose, claro está, a las bases previstas en la propia Constitución federal (artículo 41, segundo párrafo, fracción I) Del mismo modo, la interpretación funcional conduce a que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado sea considerado un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, en tanto que para que un ciudadano esté en posibilidad jurídica de ejercer dicho derecho, es preciso que se cumplan las "calidades" que al efecto se establezcan en las leyes aplicables. De otro modo, el pleno ejercicio de ese derecho sería deónticamente imposible. De ahí que sea necesaria su configuración legal por el legislador ordinario competente, en la inteligencia de que el enunciado de un derecho fundamental por el constituyente es un elemento esencial de su configuración legal, ya que la configuración legislativa de un derecho fundamental consagrado constitucionalmente está siempre subordinada a la Constitución.

Así las cosas, el legislador secundario es quien determinará las modalidades para el ejercicio de ese derecho, estableciendo calidades, requisitos, circunstancias, condiciones o modalidades lógicas y razonables que hagan posible (fáctica o jurídicamente), el ejercicio de dicho derecho.

En el caso concreto, las calidades establecidas en la ley respetan el contenido esencial de este derecho fundamental previsto constitucionalmente y no vulneran en manera alguna el derecho a ser votado para un cargo de elección popular, al ser perfectamente congruente con otro derecho o principio constitucional que tiene los partidos políticos de autodeterminarse.

Efectivamente, el derecho a autodeterminarse de los partidos políticos deriva de la propia Constitución al disponer que los partidos políticos deben cumplir sus finalidades atendiendo a lo previsto en los programas, principios e ideas que postulan, lo cual, a su vez evidencia que desde el mismo texto constitucional se establece una amplia libertad o capacidad auto-organizativa en favor de dichos institutos políticos.

Apoyan lo anterior, las siguientes tesis: "ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACION DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACION DE LOS INSTITUTOS POLITICOS. y "ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. ES ADMISIBLE SU INTERPRETACION CONFORME".

En este orden de ideas resulta infundada la impugnación del artículo 22 del Cofipe, ya que, dicho precepto se ajusta al derecho constitucional previsto por el artículo 35, fracción II, así como al derecho de autodeterminación de los partidos políticos, que interpretados en forma armónica, sistemática y funcional, llevan a concluir que la facultad que se concede a los partidos políticos de establecer los requisitos de elegibilidad conforme a las limitaciones previstas en el numeral impugnado, son constitucionales, precisamente porque el derecho a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, y que la configuración legal es acorde a los principios constitucionales mencionados.

A este respecto, es menester señalar que la hipótesis normativa prevista en el artículo 35, fracción II, Constitucional en relación con la posibilidad de que los partidos políticos establezcan requisitos de elegibilidad para ser candidatos a cargos de elección popular a sus militantes, ya fue materia de análisis constitucional por parte de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004 en la que se declaró que esta posibilidad de establecer requisitos de elegibilidad a sus militantes no atenta contra el derecho previsto en el mencionado numeral Constitucional y, por ende, no es inconstitucional.

Efectivamente, como lo podrá corroborar ese Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad identificada se estableció que solo a través de los partidos políticos es que los ciudadanos tendrán derecho a contender por un cargo de elección popular, conforme a los procedimientos que para tal efecto tengan diseñados en la normatividad interna que los rija y, así acceder al ejercicio del poder público, de ahí que al ser la propia norma fundamental la que señale ese requisito, el precepto impugnado no resulta contrario a ella.

Finalmente, resulta infundado el concepto de invalidez hecho valer, en virtud de que el precepto impugnado en manera alguna establece que el derecho a ser votado pueda ser limitado por los partidos políticos, ya que, por el contrario, respetando el derecho de los partidos políticos a autodeterminarse y el derecho de sus militantes a ser votados, establece los lineamientos generales a los que los partidos políticos deben adecuar sus estatutos internos.

Por ello, en el caso concreto, el legislador ha cumplido cabalmente con los principios constitucionales, al establecer que los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal, los cuales, además de ser lógicos y razonables, son concordantes con los exigidos por la Constitución para que un ciudadano sea votado para desempeñar algún cargo de elección popular. Consecuentemente, debe declararse la validez de la norma impugnada.

X. Los requisitos previstos para los observadores electorales, a que se refiere el quinto concepto de invalidez planteado por el Partido del Trabajo, se impugnó el artículo 5o., inciso d), fracción III del COFIPE, toda vez que se vulneran los artículos 1, 35, fracción II, y 41 de la Constitución Federal

La disposición anteriormente señalada es constitucional toda vez que, estas reglas aplicables a los observadores electorales encuentran su fundamento en artículo 41 de la Constitución, por lo siguiente.

Como ya se mencionó, el artículo 41 Constitucional establece que Instituto Federal Electoral es la máxima autoridad en materia electoral y, tiene a su cargo en forma integral y directa lo que determine la ley, siempre y cuando se respeten los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, que rigen en esta materia.

En ese sentido, es la ley que regula la participación de los ciudadanos en las elecciones, incluidos los observadores electorales.

Ahora bien, el texto constitucional no define ningún lineamiento específico para los observadores, por lo que resulta evidente que deja como facultad del legislador, el desarrollo de la participación electoral de los ciudadanos, en todas sus formas.

Asimismo, la regulación de los observadores electorales se encuentra relacionada con los principios rectores de imparcialidad y objetividad y, la necesidad de que se establezcan reglas o limitantes para que no se trasgreden en las jornadas electorales. La limitante de imponer como requisito a los observadores "...no ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección"; se reduce sencillamente a una norma que preserva los principios de imparcialidad y objetividad que deben preverse en todas las disposiciones en materia electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sustentado en la tesis aislada del Pleno Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XXIII, Abril de 2006, página 646, de rubro y texto siguientes: "MATERIA ELECTORAL. PARA EL ANALISIS DE LAS LEYES RELATIVAS ES PERTINENTE ACUDIR A LOS PRINCIPIOS RECTORES Y VALORES DEMOCRATICOS PREVISTOS EN LOS ARTICULOS 41 Y 116, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

A mayor abundamiento, el hecho de que el artículo impugnado determine que se podrá ser observador electoral, habiendo cumplido con los requisitos de ley, dicha circunstancia no transgrede el artículo 41 de la Constitución, porque la facultad de reglamentar los requisitos para ejercer un derecho político y participar en los procesos electorales, corresponde al poder legislativo en sus respectivas competencias.

En virtud de lo expuesto anteriormente, se concluye que la norma impugnada es constitucional, por lo siguiente:

1) Si bien es cierto los requisitos para poder ser observador eventualmente pudieran trascender y afectar a alguna persona en lo particular, también lo es que se trata de una cuestión que, por sí misma, no significa contravención a los principios fundamentales de ejercicio de un derecho electoral pues, en todo caso, lo único que hizo el poder legislativo es adoptar las bases generales impuestas por la Constitución Federal, ajustándolas a la situación particular.

2) Del análisis del artículo 41 de la Constitución, se advierte que en el ejercicio de la función electoral, los principios rectores deben ser los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

3) Ahora bien, el hecho de que el Poder Legislativo haya establecido los requisitos que las personas que se constituyan como observadores de una elección no sean candidatos o que, en su caso no hayan sido candidatos a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección, es consecuente con los principios de imparcialidad y certeza que debe regir dentro de la jornada electoral.

4) Respecto del plazo establecido, sólo responde a aquel que, la autoridad competente, (legislador) fundando en los principios que deben regir el ejercicio de la actividad electoral consideró, suficiente para presumir que los observadores se encuentran desvinculados con la institución dentro de la cual hubieran compartido un fin político común, es decir, el plazo suficiente en el que los observadores son imparciales e inciden en la certeza de la elección.

Por lo anterior, una norma jurídica que tienda a hacer efectivos los principios rectores previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo son los de certeza e imparcialidad que debe regir en materia electoral, lejos de contravenir la Norma Fundamental, dicha norma jurídica, en este caso el COFIPE en su artículo 4o. fracción III, establece las bases para hacer efectivos los preceptos que el texto Constitucional, de lo que se concluye que no puede considerarse inconstitucional. Por lo anterior, los conceptos de invalidez planteados por el partido accionante son infundados.

En suma, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación debe confirmar la validez constitucional de las disposiciones impugnadas.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, a la honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, por su digno conducto, respetuosamente solicito:

Unico. Tenerme por presentado en los términos del presente escrito.

SEXTO. Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La opinión relativa a la acción de inconstitucionalidad 61 promovida por Convergencia se recibió el veintidós de febrero de dos mil ocho en el domicilio particular de la licenciada Claudia Gabriela Soto Calleja, autorizada para recibir promociones fuera del horario de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La opinión relativa a las acciones de inconstitucionalidad 62, 63 y 64 promovidas, respectivamente, por el Partido del Trabajo, Nueva Alianza y Alternativa Socialdemócrata, se recibió en la misma fecha indicada en el párrafo precedente en el domicilio particular de la mencionada servidora pública autorizada para recibir promociones fuera del horario de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La opinión relativa a la acción de inconstitucionalidad 65 promovida por el Partido Verde Ecologista de México se recibió el veintiséis de febrero de dos mil ocho en el domicilio particular de la licenciada Claudia Gabriela Soto Calleja, autorizada para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal.

Síntesis de las opiniones.

EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 61/2008, LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, MANIFESTO EN SINTESIS, LO SIGUIENTE:

1. Violaciones al proceso legislativo de reforma.

Consideró innecesario emitir opinión porque lo aducido no implica la comprensión de conceptos o instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electoral.

b).- No obstante, se invocó la tesis P./J. 94/2001, visible en la página 438, del tomo XVI del Semanario Judicial de la Federación y Gaceta de rubro: 'VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.

II. Violación al derecho de votar y ser votado.

a).- Consideró que el tema del presente concepto de invalidez no amerita opinión especializada alguna, por no guardar una relación directa e inmediata con la materia electoral, al referirse a cuestiones generales del derecho, como lo es la supuesta omisión legislativa, consistente en regular la posibilidad de las candidaturas independientes.

b).- Señaló que respecto del tema de candidaturas independientes, esa Sala Superior al resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales expediente SUP-JDC-037/2001, estableció diversas consideraciones relativas a dicho tópico, que son aplicables en los procesos electorales federales, puesto que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no sufrió modificación alguna por lo que respecta a este punto.

c).- Precisó que si bien el artículo 35, fracción II, constitucional establece expresamente como prerrogativa del ciudadano **‘Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley’**, el ejercicio de tal derecho requiere ser regulado o reglamentado a través de una ley, la cual debe ajustarse a las bases previstas en la propia Constitución Federal, respetando cabalmente su contenido esencial, armonizándolo con otros derechos fundamentales de igual jerarquía (derecho de igualdad) y salvaguardando los principios, fines y valores constitucionales involucrados (como, por ejemplo, la democracia representativa, el sistema de partidos y los principios de certeza y objetividad que deben regir el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones).

d).- Aunque la Constitución Federal no establece en forma expresa y clara el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos, con la excepción de senadores y diputados de representación proporcional, el propio ordenamiento constitucional federal, señaló que tampoco establece un derecho fundamental absoluto de los ciudadanos a ser candidatos independientes, por lo que es competencia del legislador ordinario federal, al regular a través de una ley las calidades, condiciones, circunstancias y requisitos del derecho político-electoral de los ciudadanos a ser votados, determinar si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a esos otros cargos de elección popular o si también se permiten candidaturas independientes, atendiendo a las peculiaridades del desarrollo político y con el objeto de armonizar los diversos derechos fundamentales de igual jerarquía involucrados y salvaguardar los principios, fines y valores constitucionales, como la democracia representativa, el sistema plural de partidos políticos y los principios de certeza y objetividad que deben regir la función estatal electoral.

III. Vulneración a los principios de libertad de asociación y participación política con la reciente regulación respecto de las coaliciones.

Opinión de los Magistrados María del Carmen Alanís Figueroa y José Alejandro Luna Ramos:

a).- Del análisis del texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se aprecia que el mismo no regula de manera expresa lo relativo a las coaliciones electorales, sino que se concreta a señalar las bases sobre las cuales se sostienen los partidos políticos y el régimen político-electoral mexicano, cuyo desarrollo y regulación queda en manos del legislador ordinario.

b).- En ese tenor, el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal establece que la ley determinará las formas específicas en que los partidos políticos intervendrán en los procesos electorales, lo cual implica la facultad, a favor del legislador ordinario federal, de establecer las reglas, mecanismos y modalidades de participación de los entes políticos, ejercida, en lo que interesa, en el artículo 93, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que, para fines electorales, los partidos políticos podrán formar coaliciones para postular candidatos en las elecciones federales, siempre y cuando se cumpla con los requisitos que para tal efecto establece dicho código.

c).- Es decir, fuera de ciertas reglas y principios establecidos en la Constitución Federal (artículos 41, fracciones I a IV, 54 y 56), no se aprecia alguna disposición que de manera expresa o tácita limite las atribuciones del legislador ordinario federal para establecer en la ley las reglas, términos y condiciones a los que quedará sujeta la participación de los partidos políticos en la contienda electoral.

d).- Atendiendo a dicha facultad, el legislador ordinario tomó la determinación de, por una parte, flexibilizar los requisitos para la formación de coaliciones electorales y, por otra, de dar certeza al electorado, respecto de la verdadera fuerza política de cada uno de los entes políticos, al establecer, entre otras, normas como las que ahora son cuestionadas. De tal suerte, con las nuevas disposiciones en materia de coaliciones, el legislador atribuye al sufragio expresado por los votantes una función no sólo relacionada con la conformación de poderes públicos, sino también, con lo relativo a la validación o refrendo de la representatividad con la que deben contar los institutos políticos para mantener su registro como tales, a manera de que se advierta con claridad, la fuerza política con la que cuenta cada uno de ellos.

e).- Así, al existir la posibilidad de que, celebrada una coalición electoral, alguno o algunos de los partidos políticos que la conforman se vean desfavorecidos frente a otros con mayor presencia, el legislador establece mecanismos para que dichos organismos políticos se vean beneficiados con la alianza celebrada, siempre y cuando acrediten una representatividad mínima, para efectos de mantener su registro como partidos políticos.

f).- El hecho de que los partidos políticos coaligados tengan que participar en la contienda con su propio emblema y no con uno común, no vulnera la esfera de derechos de los partidos políticos, pues no se aprecia como es que dicha situación impida la conformación de coaliciones electorales a los partidos que elijan dicha

modalidad de participación, sino que, por el contrario, se aprecia que el único fin de dicha disposición es que exista un parámetro objetivo de medición de la representatividad de los partidos políticos frente al electorado, y no que el mismo quede al arbitrio de los mismos mediante reglas establecidas en el convenio de coalición respectivo.

g).- El legislador no elimina o restringe la posibilidad de los partidos políticos de formar coaliciones, sino que únicamente regula de manera específica la creación y funcionamiento de las mismas.

Opinión de los Magistrados Constanancio Carrasco Daza y Flavio Galván Rivera.

a).- El artículo 96, apartado 5, del código electoral podría ser violatorio del derecho al voto activo consagrado en los numerales 35 y 41, de la Carta Magna.

El Magistrado Flavio Galván Rivera, respecto del tema sobre los emblemas de los partidos políticos que conforman una coalición aparezcan de manera individual, considera que:

a).- Los artículos 95, párrafo 9, y 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el hecho de que los emblemas de los partidos políticos que conforman una coalición aparezcan de manera individual, así como por los efectos que producen, vulneran el principio de certeza y el voto directo.

b).- Un aspecto fundamental de la intervención de los partidos políticos en los procedimientos electorales, consiste en que exista plena identificación de los contendientes de manera que no se ocasione confusión entre los ciudadanos, pues de ser así se reflejaría en el resultado de la votación, esto es así, porque la certeza en función de los resultados electorales, se traduce en la fidelidad o identidad de la expresión popular manifestada en las urnas a través del sufragio.

c).- Si bien en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se establece una forma específica de participación de los partidos políticos en los procedimientos electorales, esto es, que necesariamente deban participar de manera individual o coaligada y en este último caso con determinados parámetros en cuanto a la posible celebración de un convenio de coalición, es indudable que, dada las características de ese tipo de pactos y atendiendo al derecho de asociación para la participación política, previsto en el artículo 35, fracción III, de la propia Constitución Federal, se debe dar un margen razonable de negociación a los partidos políticos dentro del cual puedan ponderar los beneficios o las desventajas de participar de manera coaligada, puesto que deben aportar ciertas prerrogativas para apoyar a un candidato común. Por tanto, el establecer límites a esa posibilidad de negociación para formar una coalición infringe la Libertad de asociación política.

d).- En relación con los emblemas señaló que se pierde objetividad cuando la propia ley permite que en la boleta se contengan datos o imágenes que no corresponden con la percepción que el elector se ha estado formando, con la información que ha recibido y con los diversos acontecimientos ocurridos previamente al día de la jornada electoral, respecto de partidos políticos contendientes que, en el convenio, en la propaganda y en el registro atinentes actúan como coalición pero que en la boleta aparecen individualmente, cada uno con su propio emblema.

e).- Con los preceptos legales impugnados se genera una distorsión en el sentido del voto del elector, porque de conformidad con lo previsto en el artículo 295, párrafo 1, inciso c), del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro del procedimiento de cómputo distrital, se deben sumar los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla, y 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.

f).- Con ello se desvirtúa la naturaleza del voto directo, puesto que se crea artificialmente un resultado, al sumar primero los votos que se hubieran marcado por dos, tres o más emblemas de los partidos políticos coaligados, sin hacer distinción alguna de cuáles fueron los partidos políticos en cada caso, para después distribuirlos de manera igualitaria entre todos los partidos coaligados, incluso de existir fracciones se le otorgan al partido de más alta votación.

En consecuencia, la forma en que está regulada la participación de los partidos políticos en una coalición también genera una distorsión en la unidad, valor y eficacia directa del voto, porque se da un efecto arbitrario al voto, que si bien queda definido en la ley, no se ajusta al principio constitucional de que el voto debe ser directo, es decir, que cuente solamente para aquél partido o candidato que el elector haya elegido de acuerdo con su voluntad libremente emitida.

IV. Nuevo régimen de acceso a la radio y televisión viola el principio de representatividad.

a).- No se actualiza la inconstitucionalidad alegada, en tanto que la reglamentación legal o secundaria, es prácticamente una reiteración literal de las directrices constitucionales atinentes, como se puede advertir de la comparación de ambos textos, lo que evidencia que, en lo sustancial se comparten el mismo ámbito de validez, personal, temporal, material y espacial e, incluso la redacción de ambos textos guarda similitud en los términos en que encuentra expresada.

b).- Aunado a lo anterior, se resalta que la inserción de este nuevo procedimiento para el mejor control de la distribución de tiempos y gastos en la radio y la televisión durante los procesos electorales federales o locales, cuya intención es optimizar el control y uso de los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión, evidentemente comulga con los imperativos constitucionales que le imponen el deber a dicha autoridad de propiciar condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a dichos medios de comunicación masiva, lo cual se ve garantizado y reforzado a plenitud con la intervención, administración y distribución en los porcentajes constitucional y legalmente previstos por parte del Instituto Federal Electoral, lo que resulta acorde con lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 5/98.

c).- El hecho de que con la reforma al precepto en cuestión se establezca que dicho porcentaje se utilizará también para el acceso a medios de comunicación social y que con ello se rompe con el acuerdo de voluntades expresado en el convenio de coalición, constituye una petición de invalidez fundada en situaciones fácticas y responde más a argumentos casuísticos que a situaciones concretas de aplicación de la norma impugnada a la luz de la Constitución.

V. Violación a los principios rectores de la materia electoral con la modificación al otorgamiento de financiamiento público a los partidos políticos por concepto de actividades específicas.

a).- No se podría actualizar la inconstitucionalidad alegada porque el precepto impugnado se hace consistir en una reiteración literal del contenido del artículo 41, Base II, inciso c), de la Constitución, como se advierte de la comparación de ambos textos, la cual evidencia que tanto el texto constitucional y la disposición legal en cuestión, comparten el mismo ámbito de validez temporal, material y espacial, e incluso están redactados en términos muy similares. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado al respecto, entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad 8/2000 y 14/2000 y sus acumuladas e incluso emitió las tesis de jurisprudencia:

'EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL. EL ARTICULO 28 DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, REFORMADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL DE LA ENTIDAD, EL DIEZ DE ABRIL DE DOS MIL, QUE ESTABLECE LAS REGLAS GENERALES PARA DISTRIBUIR EL FINANCIAMIENTO PUBLICO ESTATAL ANUAL ENTRE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES QUE OBTENGAN SU REGISTRO COMO TALES, NO CONTRAVIENE DICHO PRINCIPIO', y 'EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO VIOLA ESTE PRINCIPIO EL ARTICULO 69, FRACCION I, DEL CODIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE MORELOS, QUE ESTABLECE LAS REGLAS GENERALES CONFORME A LAS CUALES DEBERA DISTRIBUIRSE EL FINANCIAMIENTO PUBLICO ESTATAL ENTRE LOS PARTIDOS POLITICOS'.

VI. Indevida exclusión de financiamiento público a las agrupaciones políticas a pesar de provenir de una base constitucional.

a).- El tema del presente concepto de invalidez se encuentra estrechamente relacionado con la litis planteada en diversos recursos de apelación interpuestos, tanto por partidos políticos, como por algunas agrupaciones políticas nacionales, medios de impugnación que, en términos de los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 189, párrafo 1, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 44, párrafo segundo, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde resolver en definitiva a este órgano jurisdiccional.

b).- En las relatadas circunstancias, dada la concurrencia en la competencia para emitir opinión respecto de la acción de inconstitucionalidad, materia de la presente consulta, como para resolver los citados recursos de apelación, se estima que lo procedente en la especie es abstenerse de emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre los asuntos de su conocimiento, cumpliendo con la obligación de guardar absoluta reserva sobre los asuntos que su competencia.

OPINION DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 61/2008 Y ACUMULADAS 62/2008, 63/2008 Y 64/2008.

1.- El partido Nueva Alianza alega que el artículo 354, párrafo I, inciso d), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé una "multa fija", lo cual conculca los artículos 22, párrafo primero, y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a).- La disposición impugnada admite la atribución de un significado acorde con la Constitución, según el cual, contrariamente a lo sostenido por el actor, ese precepto no establece una multa invariable y única, sino que prevé los parámetros mínimo y máximo de la sanción que puede imponerse, en caso de que se infrinja la prohibición de comprar tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral.

2. Violación al principio federal y a la autonomía de las autoridades electorales en las entidades federativas y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

a).- La expedición de las disposiciones citadas tuvo lugar en cumplimiento al mandato previsto en el artículo transitorio tercero del decreto de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día trece, siguiente, por el que se reformar varios preceptos de la Constitución, según el cual el Congreso de la Unión debía realizar las adecuaciones que correspondieran a las leyes federales, en un plazo máximo /de treinta días naturales, contados a partir del inicio de vigencia del decreto.

b).- Los preceptos constitucionales dan la pauta para un nuevo modelo de acceso de partidos y autoridades electorales a la televisión y a la radio, conforme con el cual el Instituto Federal Electoral es la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponda al Estado en esos medios de comunicación.

c).- No se transgrede el principio federal por el contrario, se fortalecen en observancia a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es así, porque con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma constitucional, el ordenamiento jurídico mexicano no establecía un mecanismo definido para el acceso de las autoridades electorales locales a la televisión y a la radio, de manera que con el nuevo estado de cosas se dota a las autoridades de mayores instrumentos para el desempeño de sus funciones sustantivas.

d).- Por consiguiente, no hay vulneración alguna a la esfera de competencia de esas autoridades.

e).- Con esta medida, se introduce a la Constitución un rasgo característico del federalismo contemporáneo, consistente en el paso del "federalismo dual", en el cuál cada instancia de poder, la federación y cada uno de los estados, decide por sí misma sobre sus propios asuntos y gobierna de manera separada, al "federalismo cooperativo" o de "relaciones intergubernamentales que supone la colaboración entre los dos niveles de gobierno, y en el que las competencias exclusivas pasan a segundo plano y las más importantes son ahora las compartidas pues la concertación entre la federación y los estados es indispensable para hacer frente a las complejas tareas de las instituciones públicas.

f).- La atribución del Instituto Federal Electoral de la administración de los tiempos de radio y televisión a los cuales pueden acceder las autoridades indicadas no transgrede los ámbitos de autonomía precisados, porque las autoridades conservan las facultades necesarias para llevar a cabo su función esencial: la organización de las elecciones y la resolución de los conflictos que surjan con motivo de los procesos electorales o del ejercicio de derechos político-electorales, según el caso, tareas para las cuales no es indispensable el acceso a la radio y la televisión.

3. Violación a las libertades de expresión, imprenta y asociación, así como del derecho de petición, producida por la prohibición a las personas físicas y morales, de contratar propaganda electoral en radio y televisión.

a).- No se actualiza la inconstitucionalidad alegada, porque el precepto impugnado es reiteración literal del contenido del artículo 41, base III, apartado A, párrafo tercero, de la Constitución.

b).- La única particularidad se presenta porque en el párrafo segundo del precepto constitucional citado no se menciona a los precandidatos y candidatos como sujetos activos, lo que sí se hace en el artículo 49, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: Sin embargo, esta circunstancia es irrelevante, porque en el párrafo tercero del artículo constitucional quedan comprendidos los precandidatos o candidatos, pues esa disposición se refiere a todas las personas físicas, a quienes también se prohíbe contratar tiempos en radio y televisión. De ahí que se estime infundada la alegación del accionante.

4.- Reglas para la colocación y fijación de la propaganda electoral y para su uso en relación con la libertad de expresión.

a).- El derecho a la libertad de expresión es un derecho fundamental establecido en el artículo 6o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales (artículo 19, párrafo 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 13, párrafo 1), aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución federal.

b).- Las elecciones libres y auténticas, así como la libertad de expresión, en particular la libertad de debate y crítica política, así como el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

c).- Sin embargo, en el caso de los partidos debe considerarse que se trata de entidades de interés público, lo cual implica que la sociedad en general y el Estado tienen un legítimo interés en que cumplan los fines que constitucionalmente les están asignados y que sujeten su actuar a las prescripciones legales respectivas, particularmente, las que atañen a su intervención en los procesos electorales.

d).- El ejercicio de la libertad de expresión de partidos políticos y sus candidatos se encuentra sujeta a ciertos condicionamientos que aseguran la coexistencia de otros principios constitucionales y su correlativa instrumentalización o desarrollo legal (equidad en materia de financiamiento y recursos para la realización de sus actividades y en el acceso a medios de comunicación social: el respeto a las reglas en materia de precampañas y campañas, así como el respeto a los principios rectores de certeza e imparcialidad que deben imperar en la actividad electoral, y al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos).

e).- El ejercicio de la libertad de expresión en las campañas electorales, a través de la propaganda electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 236, párrafos 1, incisos a), c) y d), y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no impiden o hacen nugatorio el ejercicio sino que dan certeza a las reglas que mejor aseguran la coexistencia armónica de dicho derecho fundamental.

5.- Requisitos estatutarios de elegibilidad.

a).- No se contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el derecho a ser votado es un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional de configuración legal, en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos, en términos de lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b).- Ello significa que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho básico de rango constitucional, cuyo núcleo esencial está establecido por el órgano revisor de la propia constitución y es desarrollado, en ejercicio de su atribución democrática, por el legislador ordinario, en el entendido de que el núcleo normativo esencial debe ser invariablemente respetado.

c).- Esta misma construcción constitucional y legal sirve de sustento jurídico para que los partidos políticos, en ejercicio de su facultad autoregulatoria y auto-organizativa, establezcan las normas para la postulación democrática de sus candidatos y la facultad para interpretarlas y aplicarlas, e, incluso, la obligación de observar los procedimientos que señalen los estatutos para la postulación de sus candidatos, lo que incluye, desde luego, el establecimiento de los requisitos de elegibilidad dentro de sus procedimientos de selección y postulación de candidatos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, así como 27, párrafo 1, inciso d), y 38, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

d).- En virtud de la reserva legal, en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales se dispone que en los estatutos de los partidos políticos se establecerán las normas para la postulación de candidatos [artículo 27, párrafo 1, inciso d)], asimismo, se dispone que los partidos políticos tienen la obligación de cumplir con sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos [artículo 38, párrafo 1, inciso e)], de lo que se sigue que los partidos políticos cuentan con la facultad para prever las normas relativas a los requisitos de elegibilidad que mejor se ajusten a sus principios, postulados, organización, estrategia y operatividad, lo cual es acorde con su naturaleza y finalidad, en términos del artículo 41, fracción I, de la Constitución General de la República, en tanto entidades de interés público con derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal y cuyo fin es 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 y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

e).- Lo anterior no implica que esa facultad infralegislativa pueda ejercerse de manera arbitraria o caprichosa por los órganos partidarios, dado que el partido político no está autorizado para establecer calidades, requisitos, circunstancias, condiciones o modalidades arbitrarios, ilógicos o no razonables que impidan o hagan nugatorio (fáctica o jurídicamente), el ejercicio de dicho derecho, ya sea porque su cumplimiento sea imposible o implique la violación de alguna disposición jurídica, ya que las condiciones o requisitos de elegibilidad previstos en la normativa partidaria deben tener como elementos intrínsecos la objetividad y la certeza, pues pueden implicar restricciones al ejercicio de un derecho fundamental, ya que, de lo contrario, las normas partidarias rebasarían y entrarían en colisión con normas de rango superior legales y, en última instancia, constitucionales.

f).- Esta conclusión es coincidente con el derecho internacional, puesto que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2, párrafos 1 y 2; 30., párrafo primero; 25, y 26), se establece que los Estados Partes se comprometen a respetar y garantizar a todos los individuos, los derechos reconocidos en el Pacto (entre los cuales, sin duda alguna, figuran los políticos), sin distinción alguna, así como ha adoptar las medidas oportunas (legislativas o de otro carácter) que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, aquellas que permitan el ejercicio de los derechos de voto activo y pasivo de los ciudadanos en elecciones periódicas y auténticas, por medio del sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, así como aseguren a los

ciudadanos la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y el acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país. Igualmente, en dicho ordenamiento se determina que toda persona es igual ante la ley, por lo que se prohíbe toda discriminación y garantiza igual y efectiva protección contra toda discriminación.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1o., párrafo 1; 2o., párrafo primero; 23; 29; 30, y 32), se establece que los Estados partes están comprometidos a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella (como ocurre con los políticos) y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna, así como adoptar las medidas legislativas o de cualquier índole que hagan efectivos los derechos y libertades reconocidos en la propia Convención, como ocurre con la reglamentación de aquellas que están dirigidas a asegurar que los ciudadanos gocen de los derechos y oportunidades de participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser electo en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país, y que los Estados partes están obligados a interpretar las disposiciones de la Convención sin permitir que el propio Estado o algún grupo o persona suprima el ejercicio o goce de los derechos y libertades reconocidos en ella o los limite en mayor medida que la prevista en ella, debiendo aplicar las restricciones permitidas a su goce y ejercicio conforme a leyes que se dicten por razones de interés general, y con el propósito para el cual han sido establecidas, así como atendiendo a los derechos de los demás, la seguridad de todos y las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

6.- Requisitos para el otorgamiento de la acreditación como observador electoral.

a).- El requisito para ser observador electoral, consistente en no haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección, contraviene el derecho de participación política de los ciudadanos, previsto en los artículos 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de lo siguiente.

b).- Es admisible que el derecho de los ciudadanos mexicanos a participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo durante la jornada electoral, se sujete al cumplimiento de ciertos requisitos legales y a las bases que establezca el Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme con esos requisitos.

c).- Estas limitaciones deben ser en beneficio del orden público (constitucional) y de los principios rectores de certeza, imparcialidad y objetividad, de manera que mediante un criterio razonable, necesario y proporcionado se aseguren condiciones de idoneidad de los observadores electorales para que puedan realizar sus tareas testimoniales respecto de los actos relativos a la preparación y desarrollo del proceso electoral, de manera independiente, imparcial y objetiva.

d).- Es irrazonable excluir a los ciudadanos que fueron postulados como candidatos por un partido político en algún momento, por un prejuicio que les impide participar como observadores electorales en un proceso electoral federal, sobre la base de una promesa con un partido político que no es actual, sino que tuvo lugar en el pasado, pues lo importante es evitar que quien actualmente es candidato a su vez sea observador, toda que en ese supuesto existiría un conflicto de intereses.

En cambio, quien fue candidato en un proceso electoral anterior no necesariamente tendrá una posición parcial en la observación de la contienda.

Lo anterior, máxime si los informes o las conclusiones de un observador electoral por sí mismos, no tienen efectos directos e inmediatos en el desarrollo y resultados de los procesos electorales ni carácter vinculatorio.

De tal forma, es innecesario que se establezca un plazo que impida a quienes fueron postulados como candidatos, fungir como observadores electorales, pues, no hay elementos objetivos que permitan suponer que su actuación como observadores electorales podría afectar su actividad imparcial, independiente y objetiva.

7.- Disposición transitoria sobre plazo para retirar propaganda gubernamental.

a).- No se libera o exime del cumplimiento de la ley a las autoridades públicas, sino que, en estricto sentido, prevé un plazo limitado de treinta días para el efecto de que se disponga lo necesario y suficiente para el retiro o la supresión de propaganda colocada en lugares públicos que sea ilegal, a partir de una reforma (es decir, la inconstitucionalidad o ilegalidad de la propaganda sobrevino). En todo caso, puede considerarse que la previsión legal tiene el objeto de que si no se cumple en dicho plazo con el retiro o supresión de la propaganda ilegal, entonces habrá lugar a la aplicación de una sanción. Así, es claro que no se vulnera el texto constitucional, porque se trata, además, de una medida que hace eficiente el contenido de disposiciones constitucionales (artículos 41, fracciones II y III, y 134). Igualmente debe tenerse presente que no está en curso un proceso electoral federal y que a partir de la entrada en vigor de la reforma legal y la que se emite esta opinión ya transcurrieron más de treinta días naturales.

8.- Restricción temporal para la constitución de partidos políticos.

a).- Asiste razón a los accionantes toda vez que la modificación al plazo para iniciar el procedimiento de constitución de los partidos políticos (prevista en el artículo 28, párrafo 1) resulta violatoria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque sin sustento razonable alguno, se restringen indebidamente los derechos de asociación política, de sufragio pasivo y de integración de la representación política, además de que se atenta contra los principios de pluralismo político y, por ende, de participación democrática.

b).- En el análisis de la constitucionalidad de las restricciones legales establecidas para la constitución y registro de los partidos políticos, debe tomarse en cuenta la importancia de tales institutos políticos en una sociedad democrática y el principio de pluralismo político.

c).- Esta Sala Superior considera que el límite temporal establecido en el artículo 28, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales implica una restricción injustificada respecto a la constitución de los partidos políticos, porque con la reforma los ciudadanos están imposibilitados para formar nuevos partidos con el fin de participar y competir en todas las elecciones intermedias (donde se elige a los integrantes de la Cámara de Diputados), así como en las próximas elecciones generales, puesto que para iniciar el trámite de registro es necesario que los ciudadanos se esperen hasta el año dos mil trece, para notificar a la autoridad administrativa electoral su propósito de constituir un nuevo partido político.

d).- Este plazo tan prolongado no sólo afecta el derecho de representación de los ciudadanos, sino también el de sufragio pasivo y de participación en la vida democrática, como organizaciones jurídicamente calificadas para intervenir en los asuntos políticos del país.

e).- Se afectan también los principios de pluralismo político y el de tolerancia, al impedir la coexistencia de otros partidos políticos que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y hagan posible el acceso de más ciudadanos a los cargos de elección popular.

9.- Coaliciones.

Con relación a la opinión que emite esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto al pronunciamiento de constitucionalidad del artículo 96 numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se distinguen las opiniones que, sobre el particular, tienen la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y los Magistrados Constancio Carrasco Daza, Flavio Galván Rivera y José Alejandro Luna Ramos.

El Magistrado José Alejandro Luna Ramos considera que los preceptos materia de impugnación; son constitucionales, por lo siguiente:

De lo dispuesto en la Constitución, y particularmente en el artículo 41 de la Constitución, se puede apreciar claramente que en ningún momento el texto de la misma hace referencia expresa a las coaliciones, sino que la única institución establecida y regulada en forma explícita a través de la determinación de principios y reglas generales, son los partidos políticos.

En el texto de la Constitución sólo se establecen las bases generales del régimen político-electoral mexicano, cuyo desarrollo y regulación particular corresponde al legislador ordinario.

De tal forma, en el propio artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal se establece que en la ley se determinarán las formas específicas en que los partidos políticos intervendrán en el proceso electoral, lo cual implica un facultamiento en favor del legislador ordinario federal, que le ha permitido establecer en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo 93, párrafo 2, que los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos que en el propio código se establece.

Es decir, fuera de ciertas reglas y principios que se siguen desarrollando en las propias fracciones I a IV del artículo 41 de referencia, además de otras reglas generales que se prevén a lo largo de la Constitución federal (como se dispone en los artículos 54 y 56, sobremanera en materia de asignación de diputados y senadores por el principio de representación proporcional), no se aprecia alguna disposición que expresa o implícitamente limite las atribuciones del legislador ordinario federal para determinar en la ley cuáles son las reglas, términos y condiciones en que se deberá dar la participación de los partidos políticos.

De tal suerte el legislador ordinario, como lo expresa en la exposición de motivos, tomó la determinación, por una parte, de flexibilizar los requisitos para formar coaliciones y, por otra, de darle certeza al electorado, respecto de la verdadera fuerza con la que cuenten los partidos políticos, dado su papel preponderante en los procesos electorales.

Sobre el particular, cabe señalar que en la doctrina se ha abordado el estudio de las funciones del sufragio, de tal forma que Manuel Aragón sostiene que el sufragio produce representación, esto es, garantiza jurídicamente, procedimentalmente, la representación política; produce "gobiernos", toda vez que mediante el

sufragio los ciudadanos, pacíficamente, los establecen y cambian; realiza una específica limitación del poder, una limitación temporal; asimismo, legitima el poder, en cuanto a la forma; es decir, a su carácter representativo, pero no exactamente en cuanto a su contenido, a su producto.

En el caso de nuestro sistema jurídico electoral, puede sostenerse que, con las nuevas disposiciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, concretamente los párrafos 9 y 10 del artículo 95, el legislador le está atribuyendo al sufragio expresado por los votantes una función, no sólo en cuanto a la conformación de los poderes públicos, sino también en lo relativo a validar o "refrendar" la representatividad que deben tener los partidos políticos para hacerse acreedores a tal carácter, y junto con ello, los derechos, obligaciones y atribuciones que el propio Constituyente ha determinado, al permitir advertir cuál es la verdadera fuerza electoral con la que cuentan.

De ahí, que en la exposición de motivos se plantee que serán los electores quienes decidan el respaldo que merezca cada partido político, de tal forma que la sociedad esté informada de la situación particular de cada partido, y con ello la transparencia plena en cuanto al conocimiento de la decisión de voto de los ciudadanos.

No obstante lo anterior, y si bien no lo señaló expresamente el legislador ordinario, se puede advertir que existe un reconocimiento de que el electorado todavía no ha logrado un nivel uniforme y óptimo de desarrollo, por lo que puede darse, en algunos casos, el fenómeno de que, ante una coalición de partidos políticos, conforme con las nuevas reglas, y la presencia en la boleta electoral de los emblemas individualmente considerados, algunos de los partidos políticos que celebraron tal alianza se vean desfavorecidos frente a otros con una mayor presencia. Ante esta circunstancia se establece un mecanismo que les permite obtener un beneficio como efecto de la celebración de un convenio de coalición, siempre y cuando aquéllos acrediten una representatividad mínima.

Por ello, se prevé en el artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro.

Asimismo, se prevé que el convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. Además, se dispone que en ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere: el dos por ciento de la votación nacional emitida.

Ahora bien, tal posibilidad otorgada a los partidos políticos que formen una coalición, contrariamente a lo planteado por los accionantes, no se advierte que resulte violatorio de lo dispuesto en la Constitución, ni de las características del sufragio, toda vez que, en caso de que ello se llegara a pactar por los institutos políticos que celebraran tal alianza, resulta acorde a la naturaleza propia de las coaliciones electorales, en la que básicamente se trata de sumar fuerzas para contender precisamente en un proceso electoral, y con ello no sólo buscar el triunfo, sino también la obtención de los beneficios, que en forma recíproca pueden lograr quienes se coaligan.

Respecto de los argumentos en el sentido de que en realidad se suprimen las coaliciones y la regulación corresponde a la figura de las candidaturas comunes, se advierte que ni en la práctica ni en la doctrina sobre el particular, se encuentra que existan reglas precisas, universales e inalterables en cuanto a las coaliciones y las candidaturas comunes. En efecto, de las disposiciones normativas que regulan las coaliciones en otros países, e incluso, entidades federativas, pueden desprenderse diversas variantes, de conformidad con el criterio que haya decidido seguir el legislador en cada caso.

Ahora bien, en el caso bajo estudio, la normativa atinente permite advertir que las alianzas electorales que se prevén en las disposiciones impugnadas, sí corresponden a las coaliciones, y no a las candidaturas comunes, como erróneamente lo plantean los accionantes.

En efecto, de conformidad con lo previsto en el artículo 98 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se puede advertir que la posibilidad de formar coaliciones requiere del cumplimiento de determinados requisitos previstos en la propia normativa destacadamente la celebración de un convenio, el cual debe contener necesariamente lo siguiente:

- a) Los partidos políticos nacionales que la forman;
- b) La elección que la motiva;
- c) El procedimiento que seguirá cada partido para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición;

d) Se debe acompañar la plataforma electoral y, en su caso, el programa de gobierno que sostendrá su candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos así como los documentos en que conste la aprobación por los órganos partidistas correspondientes;

e) El señalamiento, de ser el caso del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos,

f) Para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, quién ostentaría la representación de la coalición.

Además, de conformidad con el precepto en cita, en el convenio de coalición se debe manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido. De la misma manera, debe señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

Como puede advertirse de lo antes mencionado, resulta incorrecto el argumento de los actores en el sentido de que ahora exista una "laxitud" respecto de las coaliciones, que lleve a sostener que en realidad se trata de candidaturas comunes, pues si bien el propio legislador señala en la exposición de motivos que se flexibilizan los requisitos y trámites para formar coaliciones, ello no implica la ausencia de ciertas reglas que deben cumplirse, atento a lo previsto en la propia ley.

Además, resulta necesario señalar que la formación de coaliciones trae diferentes consecuencias, según las características y modalidades que adopte la misma, como lo es el hecho de que, tratándose de una coalición total, la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en el propio código, le será otorgada de la siguiente forma: en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido; en tanto que, del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por el código. De tal forma, en el convenio de coalición se debe establecer la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición.

Tratándose de coalición solamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o de coaliciones parciales para diputado o senador, cada partido coaligado accede a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. En tal caso, en el convenio de coalición se debe establecer la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido. Además, en todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deben identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.

Por otra parte, se establece en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la obligación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de emitir el reglamento relativo al acceso a radio televisión por parte de las coaliciones y de los partidos que formen parte de las mismas.

Ahora bien, en cuanto a los criterios sostenidos en las tesis de este Tribunal Electoral, invocadas por los actores, debe señalarse que la interpretación contenida en cada una de ellas atiende a la regulación que sobre el particular se encontraba vigente en ese momento, de conformidad con lo establecido por el legislador ordinario, de tal forma que, al presentarse un cambio en las reglas dispuestas por el legislador, respecto de las coaliciones, se requiere atender a ese nuevo marco normativo, máxime que, como ha quedado precisado, no se advierte que el mismo resulte contrario a lo previsto en la Constitución, toda vez que se, remite a lo que se establezca en la ley, en cuanto a las formas específicas en que los partidos políticos intervendrán en el proceso electoral.

Los Magistrados María del Carmen Alanís Figueroa, Constancio Carrasco Daza y Flavio Galván Rivera, en torno a los distintos tópicos de impugnación relacionados con los artículos 95 y 96 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, manifiestan:

Inconstitucionalidad por violación al carácter intransferible del voto, sostenida por los Magistrados Constancio Carrasco Daza y Flavio Galván Rivera.

A efecto de estar en posibilidad de emitir opinión sobre la norma reclamada, se trae a cuentas el marco jurídico constitucional atinente.

Los artículos 35 y 41 de la Constitución General de la República, en la parte que interesa, indican respectivamente:

Los preceptos constitucionales transcritos tutelan el derecho de voto activo de los ciudadanos, tal prerrogativa debe ejercerse de manera universal, libre, secreta y directa.

Debemos resaltar, dado el sentido que se le imprimirá a esta parte de la opinión, que la naturaleza del sufragio libre y directo, implica que el voto respectivo necesariamente debe beneficiar al candidato seleccionado y, por ende, al partido político que lo postula, evitando en todo momento su manipulación para favorecer diversas ofertas políticas, esto es, los efectos del voto con las características reconocidas constitucionalmente tienen una relación inmediata con la designación de los elegidos, es decir, hay un valor específico en cada sufragio, a través de la manifestación interna del elector, quien acepta una propuesta preestablecida y define libremente; su preferencia entre las posibilidades sometidas a su voluntad.

En el caso, el artículo 96, apartado 15, del Código Electoral que se tilda de inconstitucional.

La sola lectura del precepto cuestionado da noticia que en su confección se permite una "transferencia" de votos al partido coaligado que únicamente alcanzó el uno por ciento de la votación, con el sólo fin de que logre el mínimo requerido para conservar su registro, proceder que implica el manejo injustificado del voto ciudadano, ello porque ese traspaso de votos trae como consecuencia que se apliquen a una fuerza política que no corresponde a la voluntad de los electores y, en consecuencia, se desnaturaliza el objeto y fin de la institución del sufragio.

En ese sentido, los Magistrados Constancio Carrasco Daza y Flavio Galván Rivera, estiman que el artículo 9, apartado 5, del multicitado código podría ser violatorio del derecho al voto activo, con las características enunciadas, consagrado en los numerales 35 y 41, de la Carta Magna.

Inconstitucionalidad por violación al principio de equidad, sustentada por los Magistrados María del Carmen Alanis Figueroa, Constancio Carrasco Daza y Flavio Galván Rivera.

En relación con el dispositivo en comento, en concepto de los Magistrados María del Carmen Alanis Figueroa, Constancio Carrasco Daza y el Magistrado Flavio Galván Rivera, la posibilidad de que un partido político coaligado pueda obtener votación que no logró en las urnas, hasta alcanzar el 2% de la misma, afectaría la igualdad en la contienda electoral y propiciaría condiciones de desigualdad en la obtención del voto, lo que se traduce en una afectación al principio de equidad en la contienda comicial, rector, entre otros, de la materia electoral, por mandato del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el hecho de que la ley le permita a un partido la posibilidad de preocuparse sólo de la obtención de los votos necesarios para obtener el uno por ciento de la votación total emitida, por el sólo hecho de estar coaligado con otro u otros partidos políticos, coloca, a ese partido en una posición de privilegio y ventaja, en relación con los demás partidos minoritarios que no pudieron o no quisieron coaligarse, los cuales tendrían que buscar la obtención del voto ciudadano con mayor trabajo, esfuerzo y desigualdad, ya que dichos partidos estarían ocupados en alcanzar el dos por ciento de la votación total emitida, que es el umbral necesario para mantener el registro como partido político.

El artículo constitucional invocado evidencia que todo el sistema electoral mexicano está disertado para propiciar la contienda político-electoral en un ámbito de igualdad y de respeto por los demás contendientes, con total imparcialidad gubernamental y legal, de tal forma que los diversos institutos políticos combatientes, procuren ser propositivos hacia la ciudadanía, para que ésta los acepte o no a través de la emisión de su voto. En consecuencia, esa igualdad se rompe si un precepto de ese sistema electoral permite que ciertos partidos contiendan en condiciones de privilegio o de ventaja, en relación con los demás contendientes.

Tal ha sido el caso de diversos partidos minoritarios de reciente creación, que han buscado posicionarse en la voluntad ciudadana, para darse a conocer con sus programas, sus propuestas políticas, económicas y sociales, pero que han tenido que trabajar arduamente en la búsqueda de la obtención del voto popular, para poder alcanzar el umbral de votación legal y no perder el registro.

Lo cual, incluso, los ha visto favorecidos con la opinión de la ciudadanía, por haber logrado, por sí mismos, aunque sea en forma coaligada, el registro correspondiente.

De lo contrario, en algunos sectores de la sociedad, quedaría la sensación de que los partidos que fueron protegidos legalmente para no perder su registro, no son producto de la voluntad ciudadana, sino de un fraude a la ley, en detrimento de otros partidos que, con su sólo esfuerzo se quedaron en la orilla del camino en cuanto a seguir con sus aspiraciones político electorales, ya que podría darse el caso de que un partido minoritario- alcanzara el uno por ciento de la votación, pero por la figura legal que se examina, le fuera otorgado por otro partido el uno por ciento restante para conservar el registro y, en cambio, otro partido que no

se coaligó, obtuvo el 1.9% de la votación (lo cual se traduce, en la realidad, en miles o cientos de miles de votos más) y perdería su registro, aun cuando logró mayor impacto y posicionamiento en la sociedad, a través de la voluntad ciudadana, reflejada en los sufragios; es decir, aunque por este partido se inclinó la ciudadanía (los que votaron por él) en relación con el otro partido, lo cierto es que por una ficción legal, se va a ver beneficiado con la obtención de un privilegio y ventaja que la ciudadanía no le otorgó, lo cual, como ya se dijo, violenta, a todas luces, la igualdad en la contienda electoral y, en consecuencia, se transgrede el principio de equidad establecido en el precepto constitucional de referencia.

Inconstitucionalidad de los artículos 95, párrafo 9 y 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por violación a los principios de participación política y certeza, así como del voto directo, según el Magistrado Flavio Galván Rivera.

En concepto del suscrito los artículos impugnados son contrarios a la Constitución Política; de los Estados Unidos Mexicanos, porque el hecho de que los emblemas de los partidos políticos que conformar una coalición aparezcan de manera individual, así como por los efectos que producen, vulneran el principio de certeza, así como los de participación política y de voto directo.

El principio de certeza en materia electoral, contenido en el artículo 41, base V, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que los participantes en cualquier procedimiento electoral conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, así como para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, de modo que conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que está sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.

Un aspecto fundamental de la intervención de los partidos políticos en los procedimientos electorales, consiste en que exista plena identificación de los contendientes de manera que no se ocasione confusión entre los ciudadanos, pues de ser así se reflejaría en el resultado de la votación, esto es así, porque la certeza en función de los resultados electorales, se traduce en la fidelidad o identidad de la expresión popular manifestada en las urnas a través del sufragio.

En mi concepto, si bien en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se establece una forma específica de participación de los partidos políticos en los procedimientos electorales, esto es, que necesariamente deban participar de manera individual o coaligada y en este último caso con determinados parámetros en cuanto a la posible celebración de un convenio de coalición, es indudable que, dada las características de ese tipo de pactos y atendiendo al derecho de asociación para la participación política, previsto en el artículo 35, fracción III de la propia Constitución federal, se debe dar un margen razonable de negociación a los partidos políticos dentro del cual puedan ponderar los beneficios o las desventajas de participar de manera coaligada, puesto que deben aportar ciertas prerrogativas para apoyar a un candidato común.

Por tanto, el establecer límites a esa posibilidad de negociación para formar una coalición infringe la libertad de asociación política.

En otro aspecto, conforme al principio de certeza, se debe proporcionar una definición clara a los electores respecto de quienes son los contendientes en el procedimiento electoral, lo cual no ocurre si en la boleta aparecen en forma independiente tanto los emblemas de los partidos políticos que compiten de manera individual como los emblemas de aquellos que participan coaligadamente.

Así, de los preceptos transcritos se advierte que, en el caso de los partidos políticos coaligados, el elector estará frente a la posibilidad de marcar uno sólo de esos emblemas para expresar su voluntad de votar por el candidato común, postulado por la coalición, o bien, marcar varios o todos los emblemas de los partidos políticos que conforman la coalición, situación que podría generar confusión entre los electores, situación que no ocurriría si hubiera sólo un emblema que identificara a la coalición.

Lo razonado adquiere relevancia, si se tiene en cuenta que el principio de certeza en materia electoral guarda estrecha vinculación con la mayor o menor claridad y complejidad que tenga, para el elector ordinario, el simple acto de imprimir su voluntad en la boleta. Acto que, aunque de una aparente simplicidad extrema, constituye la base sobre la que se estructura todo el procedimiento electoral, pues es la voluntad del elector (expresada con signos objetivos en la boleta, como es la marca en el emblema correspondiente) la que una vez sometida al escrutinio y calificación de la autoridad electoral y jurisdiccional que corresponda, da sustento al resultado de una elección.

La objetividad de tales signos (marca puesta en el emblema) se pierde o disminuye, cuando la propia ley permite que en la boleta se contengan datos o imágenes, en el caso, emblemas, que no corresponden con la percepción que el elector se ha estado formando, con la información que ha recibido y con los diversos acontecimientos ocurridos previamente al día de la jornada electoral, respecto de partidos políticos contendientes que, en el convenio, en la propaganda y en el registro atinentes actúan como coalición; pero en la boleta aparecen individualmente, cada uno con su propio emblema.

Al respecto, de los preceptos cuestionados y los relativos a la forma de votación se advierte que el elector, al sufragar, estará solo, frente a una boleta en la que aparecerán individualmente e indistintamente, los emblemas de partidos no coaligados y coaligados, de manera que, en el momento de ejercer su voluntad de voto, tendrá que discernir, por lo menos, respecto de los siguientes aspectos:

a) Decidir si su voluntad es votar a favor de alguna coalición de partidos o de algún partido que no se encuentre coaligado.

b) Si optó por votar a favor de alguna coalición, tendrá que tener presente: 1. Cuáles son los partidos que integran esa coalición; 2. Que el voto que emita se sumará al candidato para efectos del acceso al cargo de elección popular y contará, para otros efectos como el relativo a la representación proporcional, financiamiento público entre otros aspectos, a favor del partido cuyo emblema marque 3. Que si marca más de un emblema de los partidos coaligados el voto contará para el candidato, pero no contará directamente para alguno de los partidos políticos.

c) Sólo hasta entonces el elector podrá decidir, a favor de cuál de los partidos que integran la coalición decide otorgar su voto y así poner la marca en el emblema correspondiente.

Lo descrito puede traducirse en infinidad de posibilidades, tales como, que el ciudadano simpatice con las propuestas de campaña de alguna coalición, pero equivocadamente marque el emblema de un partido que no es integrante de la coalición; o marque los emblemas de todos los partidos que integran la coalición, por estimar que ello da mayor claridad a la expresión de su voluntad a favor de esa coalición; o que marque más de un emblema de partidos que integran la coalición de su preferencia, por estimar que son los partidos con los que mejor se identifica.

Todo lo destacado refleja una gran probabilidad de confusión en el elector, en el momento de emitir materialmente el sufragio en la boleta electoral, lo cual incide de manera directa en afectación al principio de certeza que rige la materia electoral, tutelado por el artículo 41, párrafo segundo, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues es conforme a la lógica pensar, que un resultado será menos cierto y reflejará con menor exactitud la auténtica voluntad del electorado, mientras más complejo y oscuro se presente al elector, el mecanismo para ejercer materialmente su voto.

Bajo este contexto, se debe considerar la certeza de que la voluntad del elector quedaría clara en cuanto a sufragar a favor del candidato postulado en común por varios partidos políticos, pues este hecho queda evidentemente demostrado al marcar los recuadros que tienen el mismo nombre y apellidos correspondientes a tal candidato; sin embargo, existe incertidumbre respecto a determinar el partido político de la preferencia del elector, puesto que marcó varios círculos o cuadros que contienen distintos emblemas.

Adicionalmente, considero que con los preceptos legales impugnados se genera una distorsión en el sentido del voto del elector, porque de conformidad con lo previsto en el artículo 295, párrafo 1, inciso c), del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro del procedimiento de cómputo distrital, se deben sumar los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla, y 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.

Conforme a la disposición citada, es claro que se está desvirtuando la naturaleza del voto directo, puesto que se está creando artificialmente un resultado, al sumar primero los votos que se hubieran marcado por dos, tres o más emblemas de los partidos políticos coaligados, sin hacer distinción alguna de cuáles fueron los partidos políticos en cada caso, para después distribuirlos de manera igualitaria entre todos los partidos coaligados, incluso de existir fracciones se le otorgan al partido de más alta votación.

En consecuencia, la forma en que está regulada la participación de los partidos políticos en una coalición también genera una distorsión en la unidad, valor y eficacia directa del voto, porque se da un efecto arbitrario al voto, que si bien queda definido en la ley, no se ajusta al principio constitucional de que el voto debe ser directo, es decir, que cuente solamente para aquel partido o candidato que el elector haya elegido de acuerdo con su voluntad libremente emitida.

En tales circunstancias, en mi opinión se contraviene el principio de certeza, se desnaturaliza la figura de las coaliciones electorales y se distorsionan los efectos jurídicos que debe producir la emisión del voto por parte del elector. En cuanto a este último aspecto, considero que se distorsionan las consecuencias que el voto debe generar no sólo para determinar los candidatos electos y a cuáles partidos políticos se les deben asignar las curules por el principio de representación proporcional, sino también para la determinación de las prerrogativas que corresponderán a los partidos políticos después de cada elección, porque en el artículo 96, párrafo-5, se prevé la posibilidad de que en el convenio de coalición se establezca la "transferencia de votos" de un partido político a otro, para que sumado a la votación de éste, siempre que haya alcanzado al menos el uno por ciento de la votación nacional emitida, conserve su registro, sin embargo, existe ambigüedad respecto de si esos votos que se toman de la votación de una partido político se le restarán a éste para efectos de la asignación de diputados de representación proporcional, por ejemplo, o bien para cuando se deba determinar la asignación de financiamiento público o de la prerrogativa de acceso a radio y televisión.

OPINION DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 65/2008.

1. Violaciones al proceso legislativo de reforma.

a).- En relación con algunos de estos temas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P./J. 94 2001, visible en la página 438, del tomo XVI del Semanario Judicial de la Federación y Gaceta, ha sustentado la siguiente tesis de jurisprudencia: **"VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA."**

II. Violación al derecho de votar y ser votado.

a).- El tema del presente concepto de invalidez no amerita opinión especializada alguna, por no guardar una relación directa e inmediata con la materia electoral, al referirse, a cuestiones generales del derecho, como lo es la supuesta omisión legislativa, consistente en regular la posibilidad de las candidaturas independientes.

b).- Esta Sala Superior al resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano expediente SUP-JDC-037/2001, estableció diversas consideraciones relativas a dicho tópico, que son aplicables en los procesos electorales federales, puesto que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no sufrió modificación alguna por lo que respecta a este punto.

c).- Ninguna disposición constitucional ni la interpretación sistemática o funcional del conjunto de preceptos constitucionales aplicables establecen, en forma alguna, que la ley federal deba contemplar necesariamente la participación de candidatos independientes o no partidistas en las elecciones federales.

d).- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no consigna norma alguna en la que se fije con precisión los alcances, forma de ejercicio, requisitos y condiciones necesarias para hacer factible y adecuada la existencia de candidaturas independientes, esto es, que hagan viable la postulación de candidatos fuera de un partido político, que incluso, el Poder Revisor de la Constitución expresamente rechazó incorporar a nivel constitucional el derecho de todo ciudadano a participar como candidato independiente para los cargos de elección popular.

e).- De ahí que, al no existir un mandato expreso en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, de que deban normarse las candidaturas independientes, resultaría inexistente la supuesta omisión que atribuye el partido accionante al legislador federal.

III. Vulneración a los principios de libertad de asociación y participación política con la reciente regulación respecto de las coaliciones.

a).- No se obstaculiza la libre asociación, ni la posibilidad de pactar la distribución del voto. De lo dispuesto en la Constitución, y particularmente en el artículo 41 de la Constitución se puede apreciar claramente que en ningún momento el texto de la misma hace referencia expresa a las coaliciones, sino que la única institución establecida y regulada en forma explícita a través de la determinación de principios y reglas generales, son los partidos políticos.

b).- En el texto de la Constitución sólo se establecen las bases generales del régimen político-electoral mexicano, cuyo desarrollo y regulación particular corresponde al legislador ordinario.

c).- De tal suerte el legislador ordinario, como lo expresa en la exposición de motivos, tomó la determinación, -por una parte, de flexibilizar los requisitos para formar coaliciones y, por otra, de darle certeza al electorado, respecto de la verdadera fuerza con la que cuenten los partidos políticos, dado su papel preponderante en los procesos electorales.

d).- En el caso de nuestro sistema jurídico electoral, puede sostenerse que, con las nuevas disposiciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, concretamente los párrafos 9 y 10 del artículo 95, el legislador le está atribuyendo al sufragio expresado por los votantes una función, no sólo en cuanto a la conformación de los poderes públicos, sino también en lo relativo a validar o "refrendar" la representatividad que deben tener los partidos políticos para hacerse acreedores a tal carácter, y junto con ello, los derechos, obligaciones y atribuciones que el propio Constituyente ha determinado, al permitir advertir cuál es la verdadera fuerza electoral con la que cuentan.

e).- De ahí, que en la exposición de motivos se plantee que serán los electores quienes decidan el respaldo que merezca cada partido político, de tal forma que la sociedad esté informada de la situación particular de cada partido, y con ello la transparencia plena en cuanto al conocimiento de la decisión de voto de los ciudadanos.

f).- De las disposiciones normativas que regulan las coaliciones en otros países, e incluso, entidades federativas, pueden desprenderse diversas variantes, de conformidad con el criterio que haya decidido seguir el legislador en cada caso.

g).- En efecto, de conformidad con lo previsto en el artículo 98 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se puede advertir que la posibilidad de formar coaliciones requiere del cumplimiento de determinados requisitos previstos en la propia normativa, de donde se sigue que resulta incorrecto el argumento del actor en el sentido de que ahora exista una "laxitud" respecto de las coaliciones, que lleve a sostener que en realidad se trata de candidaturas comunes, pues si bien el propio legislador señala en la exposición de motivos que se flexibilizan los requisitos y trámites para formar coaliciones, ello no implica la ausencia de ciertas reglas que deben cumplirse, atento a lo previsto en la propia ley.

h).- No es inconstitucional que los partidos que formen una coalición participen en la contienda electoral con sus propios emblemas y no con uno común porque ello permite armonizar el contenido de las normas respectivas pues sólo de esa manera es posible contabilizar, de forma precisa, del total de votos obtenidos por la coalición, cuántos fueron emitidos a favor de cada uno de sus integrantes y, así, quedar demostrada la verdadera representatividad que tienen éstos frente al electorado y, por ende, la justificación de su funcionamiento como partidos políticos nacionales.

i).- El hecho de que los partidos políticos coaligados tengan que participar en la contienda con su propio emblema y no con uno común, no vulnera la esfera de derechos de los partidos políticos, pues no se aprecia cómo es que dicha situación impida la conformación de coaliciones electorales a los partidos que elijan esa modalidad de participación, sino que, por el contrario, se aprecia que el único fin de tal disposición es que exista un parámetro objetivo de medición de la representatividad de los partidos políticos frente al electorado, y no que el mismo quede al arbitrio de los partidos políticos mediante reglas establecidas en el convenio de coalición respectivo, como se hacía con anterioridad a la reforma.

El Magistrado Flavio Galván Rivera opina que las disposiciones contenidas en los párrafos 9 y 10 del artículo 95, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son inconstitucionales, por violación a los principios de participación política y certeza¹

¹ En concepto del suscrito las disposiciones impugnadas son contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el hecho de que los emblemas de los partidos políticos que conforman una coalición aparezcan de manera individual, restringe la libertad de participación política.

La anotada conclusión se debe a que si bien en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se establece una forma específica de participación de los partidos políticos en los procedimientos electorales, esto es, que necesariamente deban participar de manera individual o coaligada y en este último caso con determinados parámetros en cuanto a la posible celebración de un convenio de coalición, es indudable que, dada las características de ese tipo de pactos y atendiendo al derecho de asociación para la participación política, previsto en el artículo 35, fracción III, de la propia Constitución federal, se debe dar un margen razonable de negociación a los partidos políticos dentro del cual puedan ponderar los beneficios o las desventajas de participar de manera coaligada, puesto que deben aportar ciertas prerrogativas para apoyar a un candidato común.

En cuanto a este tema, es pertinente destacar que entre los aspectos que libremente deberían decidir los partidos políticos, es lo relativo al emblema que los identifique como coalición y no como partidos en lo individual, puesto que la finalidad de sumar esfuerzos consiste en que lo que cada uno de ellos aporta a la coalición se traduzca, de manera efectiva, en beneficio de todos, lo cual se dificulta si se les impide diseñar su propio emblema, dado que esa fuerza electoral podría quedar dispersa si en las boletas electorales aparecen los emblemas de cada uno de los partidos coaligados de manera independiente.

La imposibilidad de que los partidos políticos coaligados participen con un emblema común también impide que la coalición sea la que - reciba la votación, con lo cual se restringe la libertad de negociación de los partidos políticos, así como la determinación de cuál será la cantidad de votos que corresponderá a cada uno del total de la votación recibida por la coalición.

Por tanto, si las disposiciones legales cuestionadas restringen esa libertad de asociación política al impedir decidir libremente los términos en que los partidos políticos participarán dentro de la coalición, es evidente que se desnaturaliza la figura de las coaliciones y se desvirtúa su finalidad que consiste en unir fuerzas para obtener mejores resultados en las elecciones.

En otro aspecto, considero que con las disposiciones legales impugnadas se viola el principio de certeza que rige en materia electoral, contenido en el artículo 41, base V, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo siguiente:

El principio de certeza consiste en que los participantes en cualquier procedimiento electoral conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, así como para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, de modo que conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que está sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.

Un aspecto fundamental de la intervención de los partidos políticos en los procedimientos electorales, consiste en que exista plena identificación de los contendientes de manera que no se ocasione confusión entre los ciudadanos, pues de ser así se reflejaría en el resultado de la votación, esto es así, porque la certeza en función de los resultados electorales, se traduce en la fidelidad o identidad de la expresión popular manifestada en las urnas a través del sufragio.

Esa plena identificación de los contendientes no ocurre si en la boleta aparecen en forma independiente tanto los emblemas de los partidos políticos que compiten de manera individual como los emblemas de aquellos que participan coaligadamente.

Lo razonado adquiere relevancia, si se tiene en cuenta que el principio de certeza en materia electoral guarda estrecha vinculación con la mayor o menor claridad y complejidad que tenga, para el elector ordinario, el simple acto de imprimir su voluntad en la boleta. Acto que, aunque de una aparente simplicidad extrema, constituye la base sobre la que se estructura todo el procedimiento electoral, pues es la voluntad del elector (expresada con signos objetivos en la boleta, como es la marca en el emblema correspondiente) la que una vez sometida al escrutinio y calificación de la autoridad electoral y jurisdiccional que corresponda, da sustento al resultado de una elección.

La objetividad de tales signos (marca puesta en el emblema) se pierde o disminuye, cuando la propia ley permite que en la boleta se contengan datos o imágenes, en el caso, emblemas, que no corresponden con la percepción que el elector se ha estado formando, con la información que ha recibido y con los diversos acontecimientos ocurridos previamente al día de la jornada electoral, respecto de partidos políticos contendientes que, en el convenio, en la propaganda y en el registro atinentes actúan como coalición; pero en la boleta aparecen individualmente, cada uno con su propio emblema.

Al respecto, de los párrafos 9 y 10 del artículo 95, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de los preceptos legales que regulan la forma de votación, se advierte que el elector, al sufragar, estará solo, frente a una boleta en la que aparecerán individualmente e indistintamente, los emblemas de partidos no coaligados y coaligados, de manera que, en el momento de ejercer su voluntad de voto, tendrá que discernir, por lo menos, respecto de los siguientes aspectos:

a) Decidir si su voluntad es votar a favor de alguna coalición de partidos o de algún partido que no se encuentre coaligado.

b) Si optó por votar a favor de alguna coalición, tendrá que tener presente: 1. Cuáles son los partidos que integran esa coalición; 2. Que el voto que emita se sumará al candidato para efectos del acceso al cargo de elección popular y contará, para otros efectos, como el relativo a la representación proporcional, financiamiento público, entre otros aspectos, a favor del partido cuyo emblema marque; 3. Que si marca más de un emblema de los partidos coaligados, el voto contará para el candidato, pero no contará directamente para alguno de los partidos políticos.

c) Sólo hasta entonces, el elector podrá determinar, a favor de cuál de los partidos que integran la coalición decide otorgar su voto y así poner la marca en el emblema correspondiente.

Lo descrito se puede traducir en infinidad de posibilidades, tales como, que el ciudadano simpatice con las propuestas de campaña de alguna coalición; pero equivocadamente marque el emblema de un partido que no es integrante de la coalición; o marque los emblemas de todos los partidos que integran la coalición, por estimar que ello da mayor claridad a la expresión de su voluntad a favor de esa coalición; o que marque más de un emblema de partidos que integran la coalición de su preferencia, por estimar que son los partidos con los que mejor se identifica.

Todo lo destacado refleja una gran probabilidad de confusión en el elector, en el momento de emitir materialmente el sufragio en la boleta electoral, lo cual incide de manera directa en afectación al principio de certeza que rige la materia electoral, tutelado por el artículo 41, párrafo segundo, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues es conforme a la lógica pensar, que un resultado será menos cierto y reflejará con menor exactitud la auténtica voluntad del electorado, mientras más complejo y obscuro se presente al elector, el mecanismo para ejercer materialmente su voto.

Bajo este contexto, se debe considerar la certeza de que la voluntad del elector quedaría clara en cuanto a sufragar a favor del candidato postulado en común por varios partidos políticos, pues este hecho queda evidentemente demostrado al marcar los recuadros que tienen el mismo nombre y apellidos correspondientes a tal candidato; sin embargo, existe incertidumbre respecto a determinar el partido político de la preferencia del elector, puesto que marcó varios círculos o cuadros que contienen distintos emblemas.

Adicionalmente, considero que con los preceptos legales impugnados se genera una distorsión en el sentido del voto del elector, porque de conformidad con lo previsto en el artículo 295, párrafo 1, inciso c), del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro del procedimiento de cómputo distrital, se deben sumar los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla, y la suma distrital de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integran la coalición; d) existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.

Conforme a la disposición citada, es claro que se está desvirtuando la naturaleza del voto directo, puesto que se está creando artificialmente un resultado, al sumar primero los votos que se hubieran marcado por dos, tres o más emblemas de los partidos políticos coaligados, sin hacer distinción alguna de cuáles fueron los partidos políticos en cada caso, para después distribuirlos de manera igualitaria entre todos los partidos coaligados, incluso de existir fracciones se le otorgan al partido de más alta votación.

En consecuencia, la forma en que está regulada la participación de los partidos políticos en una coalición también genera una distorsión en la unidad, valor y eficacia directa del voto, porque se da un efecto arbitrario al voto, que si bien queda definido en la ley, no se ajusta al principio constitucional de que el voto debe ser directo, es decir, que cuente solamente para aquel partido o candidato que el elector haya elegido de acuerdo con su voluntad libremente emitida.

En tales circunstancias, en mi opinión, las normas contenidas en los párrafos 9 y 10 del artículo 95, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vulneran la libertad de asociación para la participación política, porque se desnaturaliza la figura de las coaliciones electorales, contravienen el principio de certeza en la emisión del voto por parte del elector y distorsionan los efectos jurídicos que el sufragio debe producir, razones por las cuales considero que son inconstitucionales.

4.- Nuevo régimen de acceso a la radio y televisión viola el principio de representatividad.

a).- No se actualiza la inconstitucionalidad alegada, en tanto que la reglamentación legal o secundaria, es prácticamente una reiteración literal de las directrices constitucionales atinentes, como se puede advertir de la comparación de ambos textos, lo que evidencia que, en lo sustancial se comparten el mismo ámbito de validez, personal, temporal, material y espacial e, incluso la redacción de ambos textos guarda similitud en los términos en que encuentra expresada.

b).- La inserción de este nuevo procedimiento para el mejor control de la distribución de tiempos y gastos en la radio y la televisión durante los procesos electorales federales o locales, cuya intención es optimizar el control y uso de los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión, evidentemente comulga con los imperativos constitucionales multireferidos, que le imponen el deber a dicha autoridad de propiciar condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a dichos medios de comunicación masiva, lo cual se ve garantizado y reforzado a plenitud con la intervención, administración y distribución en los porcentajes constitucional y legalmente previstos por parte del Instituto Federal Electoral.

c).- En consecuencia, lejos de propiciar la inequidad aducida en la distribución de tiempos, atiende a una realidad consistente en que no todos los partidos políticos tienen la misma representatividad ni el mismo potencial económico, por lo que la norma lo único que hace es recoger esta situación de hecho para plasmarla dentro de la mecánica de distribución de tiempos establecidos como derechos de los partidos políticos, regulando así el acceso a medios de comunicación social en armonía con el principio de equidad.

5.- Violación a los principios rectores de la materia electoral con la modificación al otorgamiento de financiamiento público a los partidos políticos por concepto de actividades específicas.

a).- A juicio de esta Sala Superior no se podría actualizar la inconstitucionalidad alegada, porque el precepto impugnado se hace consistir en una reiteración literal del contenido del artículo 41, Base II, inciso c) de la Constitución, como se advierte de la comparación de ambos textos, la cual evidencia que tanto el texto constitucional y la disposición legal en cuestión, comparten el mismo ámbito de validez temporal, personal, material y espacial, e incluso están redactados en términos muy similares.

b).- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado al respecto, entre otras, en las acciones de inconstitucionalidad 8/2000 y 14/2000 y sus acumuladas e incluso emitió las tesis de jurisprudencia: **"EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL. EL ARTICULO 28 DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, REFORMADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL DE LA ENTIDAD, EL DIEZ DE ABRIL DE DOS MIL, QUE ESTABLECE LAS REGLAS GENERALES PARA DISTRIBUIR EL FINANCIAMIENTO PUBLICO ESTATAL ANUAL ENTRE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES QUE OBTENGAN SU REGISTRO COMO TALES, NO CONTRAVIENE DICHO PRINCIPIO"** y **"EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO VIOLA ESTE PRINCIPIO EL ARTICULO 69, FRACCION I, DEL CODIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE MORELOS, QUE ESTABLECE LAS REGLAS GENERALES CONFORME A LAS CUALES DEBERA DISTRIBUIRSE EL FINANCIAMIENTO PUBLICO ESTATAL ENTRE LOS PARTIDOS POLITICOS"**.

c).- No es obstáculo que el demandante afirme que la norma cuya validez se cuestiona se aplique hasta en tanto los partidos políticos que denomina "emergentes" participen en el proceso electoral del año dos mil nueve, ya que la misma encuentra su fundamento en la situación fáctica de que los señalados institutos políticos no han participado en un proceso electoral con las reglas cuya validez se analiza, lo cual carece de sustento jurídico alguno.

SEPTIMO. Opinión del Procurador General de la República.

La opinión del Procurador General de la República se recibió el veintidós de febrero de dos mil ocho en el domicilio particular de la licenciada Margarita Clíment, autorizada para recibir promociones fuera del horario de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Síntesis de la opinión.

Toda vez que en las cinco demandas acumuladas en la presente acción de inconstitucionalidad se anotan en total 27 conceptos de invalidez y, en varios existe coincidencia respecto de las normas impugnadas, por razones de método, los conceptos de invalidez se agruparán para su análisis, atendiendo a la especificidad del tema, resultando en un orden diverso al que se guarda en las demandas:

Primero. El procedimiento legislativo que dio origen al decreto impugnado es violatorio de los numerales 14, segundo párrafo, 16, párrafo primero, y 41, fracción I, párrafo segundo y fracción V, en razón que no respetaron lo establecido en la Ley para la Reforma del Estado.

En relación a este concepto de invalidez, se puede decir que el proceso legislativo que concluyó con la emisión del Decreto que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que se publicó el 14 de enero de 2008 en el Diario Oficial de la Federación, según constancias en autos, se llevó a cabo de la siguiente manera:

El 30 de noviembre de 2007 diversos diputados y senadores presentaron ante el Senado de la República –cámara de origen- la iniciativa con proyecto de decreto, por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme a lo anterior la Mesa Directiva de dicha Cámara ordenó el turno correspondiente a las Comisiones Unidas de Gobernación y estudios legislativos.

Para efectos del dictamen, las comisiones antes mencionadas, de conformidad a lo establecido en el párrafo 2 del artículo 98 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, celebraron reunión de conferencia con los integrantes de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, misma que tuvo lugar entre el sábado 1 de diciembre al lunes 3 de diciembre del año en curso. En la referida reunión, senadores y diputados de los ocho grupos parlamentarios con representación en la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión manifestaron posiciones generales y propuestas específicas sobre los asuntos materia de la Iniciativa bajo dictamen. Una vez concluido el trabajo en conferencia, las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos del Senado de la República, procedieron de inmediato a celebrar reunión de trabajo, conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Congreso y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Dicha comisión presentó el dictamen ante el Pleno de la Cámara de Senadores mediante sesión de 5 de diciembre de 2007.

La Junta de Coordinación Política del Senado de la República le informó la Asamblea, un acuerdo denominado "Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, para normar el debate del dictamen, por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales".

Así entonces, de la forma en que se llevó a cabo el procedimiento de formación de leyes, se observa que el trámite y trabajo legislativo se realizaron en los términos que indica el precepto constitucional que rige la actuación del Congreso de la Unión, con base en los cuales sus miembros integrantes tuvieron la oportunidad de expresar sus argumentos en favor o en contra de la iniciativa de reforma constitucional, por lo que no puede decirse que el proceso legislativo en estudio hubiese estado viciado.

Los partidos políticos accionantes refieren en sus argumentos que la violación al procedimiento legislativo se hace consistir en esencia, en que las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Gobernación, Radio, Televisión y Cinematografía, dictaminaron la iniciativa con proyecto de decreto suscrita por legisladores de diversos grupo parlamentarios integrantes de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, sin haberle dado cumplimiento a los numerales 1o. y 8l de la Ley para la Reforma del Estado, en cuanto a que las iniciativas que emanen de la Comisión Ejecutiva para la Reforma del Estado y sus subcomisiones deberán ser avaladas por el máximo consenso posible de los integrantes de dichas comisiones, lo cual no ocurrió, ya que los inconformes no dieron su aval a tal iniciativa y de ahí desprenden la violación a la garantía de audiencia a la que alude el artículo 14 de la Constitución Federal.

El artículo 14 constitucional consagra, entre otras, la garantía de audiencia que se hace consistir en la oportunidad de las personas involucradas en un juicio para preparar una adecuada defensa, no obstante los órganos que integran el Poder Legislativo no están obligados a oír a los posibles afectados por una ley antes de que ésta se expida, ya que resulta imposible saber de antemano cuales son todas aquellas personas que en concreto serán afectadas por la ley y, por otra parte, el proceso de formación de las leyes corresponde exclusivamente a órganos públicos, así entonces, si la norma impugnada fue emitida por el Organo Legislativo dentro del proceso de formación de leyes, es evidente no se infringe la garantía de audiencia que alegan los accionantes.

Lo anterior, se sustenta en el criterio sostenido por ese Máximo Tribunal, en el sentido de que la autoridad legislativa no está obligada a otorgar la garantía de audiencia a los gobernados antes de emitir una norma general de observancia obligatoria, tal como se observa de la tesis de jurisprudencia visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Séptima Epoca, Pleno, Apéndice de 1995, Tomo I, Parte SCJN, Tesis 80, página 94, que a continuación se cita, aplicable por mayoría de razón. "AUDIENCIA, GARANTIA DE. OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES". En consecuencia, la violación a la garantía de audiencia que aducen los accionantes resulta infundada.

Adicionalmente, cabe señalar que el argumento de los partidos políticos actores relativo a la violación al procedimiento legislativo por no haberse acatado, en su opinión, los preceptos 1o. y 8o. de la Ley para la Reforma del Estado, resulta infundado en virtud de que de una lectura minuciosa de tales preceptos se advierte que el objeto de dicha ley es el establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del proceso de la reforma del Estado mexicano.

Igualmente, se observa que la Comisión Ejecutiva y sus subcomisiones requieren para sesionar y tomar sus acuerdos de las dos terceras partes de sus miembros y que sus decisiones y acuerdos se tomarán por el máximo consenso posible de los presentes. Como puede advertirse, el referido ordenamiento no guarda relación alguna con el procedimiento legislativo a que alude el numeral 72 de la Constitución Federal, pues no precisa ni desarrolla alguna de las fases de dicho procedimiento, únicamente tiene como finalidad establecer los mecanismos de negociación y construcción de acuerdos entre los actores políticos interesados o involucrados en la reforma del Estado mexicano, por lo que su eventual inobservancia no constituye ninguna violación al proceso de creación de normas previsto en la Ley Fundamental.

Por otra parte, refieren que se vulneró el artículo 135 de la Constitución Federal, en razón de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión tomó conocimiento de la iniciativa de reforma constitucional suscrita por el Senador Manlio Fabio Beltrones y diversos senadores y diputados de los grupos parlamentarios, siendo que dicha comisión únicamente tiene facultades para hacer el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas a la Constitución, por lo que afirman que la reforma constitucional vulneró su propio proceso de creación y en consecuencia, la ley secundaria es inconstitucional.

Al respecto, cabe señalar que resulta inatendible la presunta violación al numeral 135 de la Constitución Federal en razón de que el ordenamiento en estudio lo es el COFIPE, no así el decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007.

Segundo. Se vulnera la garantía de votar y ser votado, ya que en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales omite la regulación que permita las candidaturas ciudadanas, En el presente concepto de invalidez se impugna el COFIPE al omitir la regulación que permita las candidaturas ciudadanas, toda vez que vulnera la garantía de ser votado y con ello los artículos 35, 39, 40, 41, 115 y 116 de la Constitución Federal.

Es consideración del suscrito, la omisión legislativa en que pudiera incurrir el Congreso de la Unión es materia de las acciones de inconstitucionalidad, ello derivado de una amplia interpretación de lo dispuesto por la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que nos permite colegir que las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes respecto de normas generales que fueron aprobadas y publicadas por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, Federal y locales, para confrontarlas en un análisis abstracto con la Constitución Federal.

Por ello, la impugnación a que se refiere este concepto de invalidez -omisión legislativa- es inatendible, al no ser procedente por la vía de la acción de inconstitucionalidad.

Al respecto, cabe señalar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 14/2005, promovida por el Municipio de Centro, Tabasco, en contra del Congreso de la entidad, en relación con las omisiones legislativas, señaló lo siguiente: **"Doctrinalmente existen diversos criterios de clasificación respecto del ejercicio de las competencias de los órganos del Estado, y ya referidos a la actuación de los órganos legislativos y en particular, propiamente a las omisiones legislativas, de entre todos ellos, a este Tribunal Pleno le parece aceptable el siguiente: En un Estado federal, el principio de división funcional del poder se desarrolla constitucionalmente mediante la atribución de competencias expresas a los órganos superiores del Estado; en este sentido, el principio que cierra la posibilidad de actuación de las autoridades dentro del ordenamiento jurídico, es que todo aquello que no se encuentra expresamente facultado para las autoridades se encuentra prohibido, y que las autoridades sólo pueden realizar los actos dictados sobre bases expresas previstas en el ordenamiento y, en particular, en la Constitución.**

Podemos combinar los dos tipos de competencias que han quedado precisadas -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y los tipos de omisiones -absolutas y relativas- que pueden presentarse en el desarrollo de las facultades otorgadas a los órganos legislativos del Estado.

De lo anterior se aprecia que tratándose de omisiones legislativas respecto de las competencias de ejercicio obligatorio o potestativo, éstas se pueden clasificar de la siguiente manera:

- 1) Omisiones absolutas en competencias de ejercicio obligatorio;
- 2) Omisiones relativas en competencias de ejercicio obligatorio;
- 3) Omisiones absolutas en competencias de ejercicio potestativo; y,
- 4.) Omisiones relativas en competencias de ejercicio potestativo.

Así, tendremos una omisión legislativa absoluta en competencias de ejercicio obligatorio a cargo del órgano legislativo, cuando éste tenga una obligación o mandato relativo a la expedición de una ley determinada, y no la haya expedido.

Por otro lado, estaremos en presencia de una omisión legislativa relativa en competencias de ejercicio obligatorio a cargo del órgano legislativo, cuando éste la emita, teniendo la obligación o un mandato relativo a la expedición de cierta ley, pero lo haga de manera incompleta o deficiente. Por omisiones legislativas absolutas en competencias de ejercicio potestativo, podemos comprender aquellas en las que el órgano legislativo decide no actuar, debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga.

En el caso de las omisiones legislativas relativas en competencias de ejercicio potestativo, estaremos ante ellas cuando el órgano legislativo decida hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley, lo haga de manera incompleta o deficiente".

Derivado de la transcripción, se advierte que si en el caso que nos ocupa a través del presente medio de control constitucional, los accionantes pretenden combatir un acto relativo a que el Congreso de la Unión omitió legislar respecto de las candidaturas ciudadanas, resulta improcedente su impugnación atendiendo a que dada la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad, las omisiones legislativas no pueden ser cuestionadas de inconstitucionales, porque se trata de un procedimiento en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analiza de manera abstracta si una norma, es contraria o no a la Ley Fundamental.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis jurisprudencial P./J. 23/2005, visible en la página 781, del tomo XXI, correspondiente al mes de mayo de 2005, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la novena época, cuyo rubro y texto son los siguientes: "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISION DEL CONGRESO LOCAL DE AJUSTAR LOS ORDENAMIENTOS LEGALES ORGANICOS Y SECUNDARIOS DE LA ENTIDAD A LAS DISPOSICIONES DE UN DECRETO POR EL QUE SE MODIFICO LA CONSTITUCION ESTATAL".

Del análisis gramatical y teleológico de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte la procedencia de la acción de inconstitucionalidad contra la omisión legislativa de ajustar los ordenamientos legales orgánicos y secundarios de una entidad federativa a las disposiciones de un Decreto por el que se modificó la Constitución Estatal, sino únicamente contra la posible contradicción entre la Constitución Federal y una norma general, que haya sido promulgada y publicada en el medio oficial correspondiente, dado que a través de este mecanismo constitucional la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma.

Lo anterior se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma del citado precepto constitucional, de donde se advierte que la intención del Órgano Reformador de la Constitución Federal, al crear la acción de inconstitucionalidad, fue la de establecer una vía para que los entes legitimados, entre ellos los partidos políticos, pudieran plantear ante esta Suprema Corte la posible contradicción entre una norma general publicada en el medio oficial correspondiente y la Constitución Federal, características que no reviste la aludida omisión del Congreso Local, dado que no constituye una norma general y menos aún ha sido promulgada y publicada, por lo que resulta improcedente dicha vía constitucional.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que no es una obligación del Congreso de la Unión legislar sobre instituciones que no establece de manera expresa ni implícita, la propia Constitución Federal, por el contrario, si el legislador ordinario va más allá de lo que permite la Ley Fundamental se estaría sobrepasando sus facultades y vulneraría sin duda alguna este ordenamiento supremo.

Tercero. En el presente concepto de invalidez esencialmente se impugnan los preceptos 95, numerales 9 y 10 y 96, numeral 5, del COFIPE, relativos a las coaliciones, porque vulneran los principios de autonomía partidista, libertad de asociación y participación política, consagrados en los artículos 1o., 4o., 5o., 6o., 7o., 9o., 35, 40, 41 y 54 de la Ley Fundamental.

Al respecto, se advierte con claridad que el texto de los artículos 4o., 5o., 6o. y 7o. de la Norma Suprema no guarda relación alguna con los argumentos vertidos por los accionantes, en virtud de que dichos preceptos consagran las garantías siguientes: el varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos; la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el estado, y es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia.

En este orden de ideas, resulta válido aseverar que la pretendida violación a los numerales constitucionales en estudio deviene inatendible, pues las demandadas no vertieron argumento alguno que sea objeto de análisis y los mismos no guardan ningún vínculo con el derecho que tienen los partidos políticos para formar coaliciones durante las campañas electorales de carácter nacional.

Así, la libertad de asociación política garantiza la formación de asociaciones de diversas tendencias ideológicas que fortalecen la vida democrática del país. Ahora bien, cabe señalar que en el orden jurídico nacional, las diferentes legislaciones en materia electoral contienen una serie de disposiciones que regulan la participación de los partidos políticos en los procesos electorales, entre otras, la relativa al derecho que tienen para participar en los procesos electorales y el de coaligarse o fusionarse, siempre y cuando reúnan los requisitos exigidos en las mismas.

Atento a lo anterior, cabe considerar que la libertad de asociación que tutela el artículo 9o. en concordancia con el diverso 35, ambos de la Constitución Federal, rige también para efectos políticos, materia en la que como se ha señalado, únicamente pueden asociarse los ciudadanos de la República.

La posibilidad que tienen los ciudadanos, de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país, comprende necesariamente el derecho de formar partidos políticos como 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.

Tratándose de partidos políticos, se establece un régimen expreso consignado en la Constitución Federal, conforme al cual, la ley respectiva determinará las normas y requisitos para su registro legal, así como las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, de lo que se sigue que estas asociaciones deberán estar sujetas a la ley de la materia que regule el proceso electoral de que se trate.

En este orden de ideas, y de una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 1o., 9o., 35, fracción III y 41, fracción I, todos de la Constitución Federal, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que dispongan la ley ordinaria.

Atento a lo anterior, debe considerarse que efectivamente, los artículos 1o., 9o., 35, fracción III, de la Constitución General de la República deben interpretarse armónicamente con el 41, fracción I, de la Carta Magna.

Al respecto, cabe señalar que ese supremo Tribunal ha sostenido el criterio contenido en la tesis jurisprudencial P:/J:2/2004, visible en la página 451, del tomo XIX, correspondiente al mes de febrero de 2004, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la novena época, cuyo rubro y texto señalan: "GARANTIAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACION DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTICULOS 41 Y 116, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL".

En este orden de ideas, conforme a lo ya expuesto, la garantía de libre asociación en materia política está sujeta a las previsiones que para tal efecto prevén los artículos 9o., 35, fracción III, y 41, fracción I, de la Norma Fundamental, por tanto, la observancia o transgresión a dichos preceptos está sujeta a lo que se establezca en las normas secundarias, pues en la medida en que se ajusten al mandato constitucional, en esa misma, serán o no constitucionales.

Aunado a lo anterior, es importante mencionar que la Ley Fundamental establece expresamente que será la normatividad secundaria la que dispondrá las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos, tanto nacionales como estatales, por lo que serán tanto el Congreso de la Unión, como las legislaturas estatales, incluyendo la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, las encargadas de expedir las leyes que regulen lo relativo a la conservación del registro de dichos entes políticos.

Del análisis del artículo 41 de la Norma Suprema, en lo que al presente asunto interesa, se destaca que los partidos políticos son entidades de interés público; que la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; que los partidos políticos tendrán derecho a participar en las elecciones federales y que, como organizaciones de ciudadanos, tienen como fin, entre otros, hacer posible el acceso de dichos ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, y que en materia electoral será principio rector entre otros, el de certeza.

Luego, de la interpretación armónica de las distintas fracciones que contiene el artículo 41 constitucional se desprende que persigue, entre otros fines, que exista un equilibrio en la intervención de los partidos políticos y además prevé que la certeza es un principio rector en materia electoral, dentro del cual es evidente que se encuentra el que los partidos políticos estén plenamente identificados.

En efecto, para lograr ese equilibrio en la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral, un aspecto primordial lo constituye el que los partidos estén claramente identificados por su emblema, denominación, entre otras cuestiones, a fin de que el ciudadano pueda distinguir plenamente a los distintos partidos políticos, de ahí que también se cumpla con el principio de certeza que debe regir en materia electoral.

En consecuencia, sí corresponde al COFIPE señalar la forma específica de la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral, para ello debe atender ante todo a las bases generales y principios rectores que contiene el artículo 41 constitucional, entre otros, el equilibrio en esa intervención, así como garantizar el principio de certeza en materia electoral.

En esta tesitura, cabe mencionar que a pesar de que la Constitución General de la República no menciona, expresa o implícitamente, a la figura jurídica de la coalición, sí determinó que sería en la ley donde se fijarían las formas específicas en que los partidos políticos participarían en los procesos electorales; esto es, otorgó al Congreso de la Unión la facultad para establecer diversas formas para competir en las elecciones, en las que válidamente se puede incluir a las coaliciones.

De la exposición de motivos de la iniciativa del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto de las coaliciones, concatenados con los numerales combatidos, se desprende, de manera clara, que la intención del legislador fue, por una parte, flexibilizar al máximo los requisitos trámites para la formación de coaliciones electorales y, por otra, otorgar certeza en cuanto a la fuerza con que cuentan los partidos políticos.

Consecuentemente, la norma impugnada por mandato constitucional determina las formas específicas de la intervención de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales en que intervienen, específicamente tratándose de coaliciones, por una parte lo relativo a que los partidos coaligados respecto de su candidato use cada uno de ellos su propio emblema, que los votos se sumarán al candidato coaligado y que contarán, por separado, para cada instituto político para todos los efectos.

De igual forma, de así pactarlo los partidos coaligados, el convenio respectivo puede establecer que en el caso de que alguno de ellos no alcance el mínimo, de votación requerido (2%), pero su votación sea al menos del uno por ciento, de la votación obtenida por otro partido, u otros, se asigne a los primeros el porcentaje necesario a fin de que acrediten ese mínimo, sin poder en ningún caso excederlo.

En razón de lo anterior, es dable aseverar que el Legislador Federal al estatuir las normas combatidas los requisitos que deben de observar los partidos políticos que decidan coaligarse para participar en los procesos electorales nacionales establece un equilibrio en esa intervención, así como garantiza el principio de certeza en materia electoral, ajustándose plenamente al mandato constitucional previsto en el artículo 41 de la Norma Suprema.

Así, la circunstancia de que en los preceptos legales que por esta vía se estatuyan los requisitos aludidos en párrafos precedentes, no conculca la libertad de asociación en materia política consagrada en los artículos 9o. y 35, fracción III, de la Constitución Federal, ya que el órgano Legislativo Federal al establecer un equilibrio en la intervención de los partidos políticos coaligados y garantizar el principio de certeza en materia electoral no impide ni hace nugatorio que los ciudadanos puedan agruparse o asociarse en materia política, sino que sólo introduce una modalidad al derecho de asociación, que respeta los principios constitucionales.

Respecto de las impugnaciones que se hace al numeral 5 del artículo 96 del COFIPE, en cuanto a que autoriza la transferencia de votos de un partido político a otro, quebrantando el principio democrático del voto secreto y directo, asimismo, a que se vulnera el principio de equidad cuando un partido político coaligado sólo requiere el 1% de la votación nacional para, en caso de haberlo convenido así, le pueda ser asignado de otro u otros institutos políticos coaligados, el porcentaje de votos suficientes para que conserve el registro, cuando es condición para conservar el registro, que cualquier partido político obtenga cuando menos el 2% de la votación nacional, es de señalar que se analizarán conjuntamente, en función de la íntima relación que guardan.

Primeramente es de señalar que las legislaciones electorales federal y locales establecen que las coaliciones de partidos políticos para participar en un proceso electoral deberán celebrar un convenio, en el cual se anotan las características de la unión que forman, los recursos financieros que invertirán en la o las campañas electorales en que participen, integración de la dirigencia, así como la forma en que se repartirán los votos que obtengan, entre otros aspectos.

La singular forma de coalición que presenta el COFIPE, establece que 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 el mismo, sin embargo, atendiendo a la naturaleza propia de las coaliciones autoriza a los partidos políticos para que, de conformidad con las reglas establecidas en su convenio de coalición, se asigne el porcentaje necesario para que alguno o algunos de los institutos políticos conserve el registro.

Pareciera incorrecto que el COFIPE autorice se tome de la votación favorable de un partido político un porcentaje para efecto de que otro pueda conservar el registro, sin embargo, ello no resulta indebido, ya que la naturaleza jurídica de la coalición es que participen juntos, corriendo los mismos riesgos y obteniendo los mismos beneficios.

Cabe destacar que la asignación de votos -transferencia- no es algo nuevo; el COFIPE abrogado, autorizaba, de manera general para que se incluyera esto en el convenio, que los partidos coaligados repartieran los votos obtenidos, sin fijar ningún porcentaje, para efectos de que alguno de los partidos políticos coaligados conservara su registro, lo cual convertía a los partidos coaligados en institutos prácticamente eternos.

Contrariamente a lo argumentado por los accionantes respecto del rompimiento al principio de equidad que debe prevalecer tanto en los partidos políticos como en los procesos electorales, es de señalar que ahora con la nueva legislación electoral, el legislador ordinario puso un freno a aquellos partidos políticos con una baja representatividad para que, no obstante que se coaliguen para participar en un proceso electoral, en función de la exigencia del 1%, ahora demostrarán que cuentan con suficiente representatividad.

En este sentido, no se vulnera el principio de equidad cuando a un partido político; se le exige, para conservar su registro, el 2% de la votación nacional emitida, en tanto que a un coaligado, sólo se le requiere el 1%, ello si consideramos que los partidos políticos coaligados participan en forma distinta, atendiendo a la singularidad que dispone que la votación de un candidato coaligado se realizará de manera directa en la casilla correspondiente a cualquiera de los partidos coaligados, circunstancia que pudiera fácilmente colocar en desventaja a uno o varios partidos políticos unidos por esta figura jurídica.

(Continúa en la Cuarta Sección)

CUARTA SECCION

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

(Viene de la Tercera Sección)

Por las razones anteriormente expresadas, es mi consideración que la asignación de votos de un partido político coaligado a otro, para efectos de conservar el registro, no vulnera el principio democrático del voto directo, tampoco, el principio de equidad, respecto de la diferencia de porcentajes que se requiere de la votación nacional emitida para conservar el registro entre un instituto político coaligado y otro que no lo es.

En atención a los razonamientos vertidos, el concepto de invalidez que nos ocupa resulta infundado, por lo que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá declarar la validez de los artículos 95, numerales 9 y 10, y 96, numeral 5 del COFIPE.

Cuarto. El nuevo régimen de acceso a la radio y televisión sustrae a los partidos políticos nacionales de su derecho a determinarse conforme a su proyecto político, ello como consecuencia de la distribución de los tiempos en los medios de comunicación, vulnerando lo dispuesto en los artículos 39, 40, 41, fracciones I y II, 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal.

El presente concepto de invalidez presenta deficiencias en cuanto a la precisión de los dispositivos legales que se impugnan, sin embargo, es consideración del suscrito que los mismos se pueden inferir del texto correspondiente; en términos generales se controvierte el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, concretamente a la radio y a la televisión, esencialmente en los tres siguientes rubros:

a) El régimen de acceso a la radio y televisión sustrae a los partidos políticos nacionales de su derecho a determinarse conforme a su proyecto político, ello como consecuencia de la distribución de los tiempos en los medios de comunicación –treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos obtenidos por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior-, vulnerando lo dispuesto en los artículos 39, 40, 41, fracciones I y II, 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal.

b) El artículo 49, numerales 3 y 4 del COFIPE, al impedir contratar propaganda en radio y televisión, contraviene las garantías individuales de libertad de expresión, derecho de petición y libertad de asociarse, principios políticos fundamentales consagrados en los artículos 6o., 8o. y 9o. de la Norma Suprema.

c) El COFIPE contraviene la garantía individual de libertad de expresión, principio político fundamental consagrado en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal, en cuanto se impide manifestar las posturas y posiciones en materia electoral.

Ahora bien, es consideración del suscrito que las impugnaciones a numerales del COFIPE se refieren en lo particular a los artículos 49 y 56 del ordenamiento en cita, asimismo, que su contenido es un reflejo de lo dispuesto por el numeral 41 de la Ley Fundamental.

Como puede observarse, de la confrontación del artículo 41 Constitucional con los artículos 56 y 49 del COFIPE, haciendo una interpretación literal y exegética de los numerales, antes transcritos, se aprecia que los artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales impugnados, corresponden, si no literalmente, sí en esencia, al numeral 41 de la Constitución General de la República.

El impedimento a los partidos políticos, dirigentes partidistas, candidatos y personas físicas y morales, para que por sí o por interpósita persona, contraten propaganda en radio y televisión, en cuanto y a las personas físicas o morales, para que a título propio o por cuenta de terceros, puedan contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, también está previsto por la propia Constitución, por lo que es evidente que lejos de contradecir el texto constitucional las normas impugnadas se ajustan plenamente al marco de la Ley Fundamental.

Al establecer la Constitución dichas limitantes a las prerrogativas de los partidos políticos y de las personas, no puede alegarse violación a otros preceptos constitucionales, pues estos constituyen excepciones a esos otros principios resguardados por la propia Carta Magna.

Finalmente, no es justificación para alegar la inconstitucionalidad de los numerales impugnados, el que deba aplazarse su aplicación hasta el 2012, pues es un elemento ajeno a la disposición combatida. Por lo anterior, es de concluir que el presente concepto de invalidez es infundado, por lo que procede que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la validez de los numerales tildados de inconstitucionalidad.

Quinto. La modificación al COFIPE, en el apartado correspondiente al financiamiento público a los partidos políticos por concepto de actividades específicas, al disponer la distribución en proporción del 30% en forma igualitaria y 70% en relación a la votación nacional emitida que hubiere obtenido cada partido político en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior, vulnera los artículos 14, 16, 41, fracciones I y II de la Carta Magna.

Es consideración del suscrito la impugnación al COFIPE se refiere, en lo particular, al artículo 78 del ordenamiento en cita, asimismo, que el contenido del mismo es semejante a lo dispuesto por el numeral 41 de la Ley Suprema.

De la confronta del texto del inciso c), fracción I, en relación con el inciso a), fracción II, numeral 1, del artículo 78 del COFIPE se advierte que su contenido es esencialmente es igual a lo que se expresa en el artículo 41, fracción II, inciso c), de la Constitución Federal, pues ambos ordenamientos disponen que la distribución del financiamiento público por concepto de actividades específicas se realizará en proporción del 30% en forma igualitaria y 70% en relación a la votación nacional emitida que hubiere obtenido cada partido político en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior.

Al ser iguales los preceptos confrontados, no puede existir contradicción y por ello no es posible declarar la norma impugnada como inválida. Por lo anterior, es de concluir que el presente concepto de invalidez es infundado, por lo que procede que ese Máximo Tribunal de la Nación declare la validez de la norma combatida.

Sexto. Se omite la regulación correspondiente al financiamiento público ordinario de las agrupaciones políticas nacionales en el COFIPE, violando con ello los artículos 14, 16, 41, fracción V, párrafo noveno, de la Constitución Federal

En el presente concepto de invalidez, cabe mencionar que contrario a lo aseverado por los accionantes la autoridad emisora no omitió legislar respecto de las agrupaciones políticas por lo que hace a la materia de financiamiento público, sino que suprimió la posibilidad de que las agrupaciones políticas recibieran financiamiento público.

No obstante lo anterior, es de observarse que dicha circunstancia no hace que la norma impugnada contravenga el marco constitucional, toda vez que las agrupaciones políticas tienen distinta naturaleza que los partidos políticos, tan es así que en la Ley Fundamental no se prevé, en materia de financiamiento público, la prerrogativa a favor de las asociaciones en comento.

En efecto, de una interpretación conjunta y sistemática de los preceptos 33 al 38 que integran el Capítulo Segundo denominado "De las Agrupaciones Políticas Nacionales" del COFIPE, se desprende que los partidos políticos y las agrupaciones políticas, como especies de aquéllos, poseen distinta naturaleza.

Lo anterior, en atención a que las agrupaciones políticas son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática, cultura política, a la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para la participación, el análisis, discusión y resolución de los asuntos políticos.

De igual manera, en cuanto a la actividad electoral, mientras que los partidos políticos intervienen necesaria y directamente en los procesos tendentes a la renovación de los titulares de los órganos públicos sujetos a elección popular, a las agrupaciones políticas se les excluye de intervenir de forma directa, pudiendo sólo hacerlo de manera indirecta, esto es, las agrupaciones políticas toman parte en los procesos electorales mediante acuerdos de participación que celebren con un partido político o coalición.

En consecuencia, si las agrupaciones políticas nacionales carecen de la naturaleza de que gozan los partidos políticos, aunque el artículo 33 del COFIPE las contemple como formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública informada, el hecho de que numeral el 22 del mismo ordenamiento disponga que no son partidos políticos, sino que para alcanzar esta calidad deben demostrar que se le otorgó el registro correspondiente, de suyo no implica que tales asociaciones deban gozar de las prerrogativas que el Máximo Ordenamiento Jurídico-Político de la Nación arroga a favor de los partidos políticos.

En tal virtud, el hecho de que la norma impugnada no prevea alguna hipótesis al financiamiento de las agrupaciones política que implica violación alguna a los artículos 14, 16 y 41 de la Norma Suprema, ya que implica la intención del legislador de excluirlo de tal beneficio, por lo que procede que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la validez constitucional del COFIPE.

Séptimo. El artículo 28, numeral 1, del COFIPE, genera la imposibilidad de constituir nuevos partidos políticos contraviniendo los dispositivos 8, 14, 35, fracciones II y III, 39, 40, 41, fracción I, segundo párrafo, 51 y 56 de la Constitución Federal.

A efecto emitir la opinión que me compete, considero pertinente reiterar que el numeral 9o. de la Norma Suprema establece el derecho de asociación de los ciudadanos de la República para tomar parte en los asuntos políticos del país como la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con personalidad propia y distinta de los asociados y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente, los cuales no pueden ser contrarios a las buenas costumbres o a las normas de orden público, como la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes.

En este orden de ideas, y de una interpretación sistemática de lo dispuesto por los artículos 1o., 9o., 35, fracción III y 41, fracción I, todos de la Constitución Federal, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria.

Por su parte, como quedó señalado el numeral 41 de la Ley Fundamental ha sufrido diversas reformas, destacándose, para el caso en particular, la modificación realizada mediante decreto publicado el 13 de noviembre de 2007, en el que se instituyó que la ley determinará las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos.

Atento a lo anterior, debe considerarse que, efectivamente, los artículos 1o., 9o., 35, fracción III de la Constitución General de la República deben interpretarse armónicamente con el 41, fracción I, de la Carta Magna.

Como se advierte de la simple lectura DEL ARTICULO 28, dispone que las organizaciones interesadas en constituirse como partido político nacional deberán notificar esa intención al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. En este sentido, la norma impugnada no coarta el derecho de los ciudadanos a asociarse para un fin político, pues sólo establece como requisito para formar un partido político el que las organizaciones interesadas notifiquen previamente al Instituto Federal Electoral, su intención de constituirse como partido en el mes de enero del año posterior a la elección presidencial, esto es, se fija un periodo determinado para que la autoridad electoral reciba dichas solicitudes para, en su momento y previos los requisitos de ley, determinar si se otorga o niega el registro correspondiente, circunstancia que en nada contraviene los numerales 9o., 35, fracciones II y III, y 41, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución Federal, dado que, como ya se señaló, la libertad de asociación no es absoluta o ilimitada, en atención a que, cuando ella se hace para participar en asuntos políticos, necesariamente deberá atenderse lo dispuesto por el artículo 41, fracción I, de la Norma Suprema que de manera clara e indudable determina que será la ley la que determinará las normas y requisitos para que los partidos políticos obtengan sus registros legal, así como las normas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Lo anterior implica que será el legislador ordinario el que, a través de una norma específica, como lo es el COFIPE, establecerá los términos, condiciones y requisitos que deberá, reunir la organización interesada en constituirse como partido político nacional, de ahí que el señalamiento de un plazo para la recepción de solicitudes para la constitución de institutos políticos nacionales en nada conculca la libertad, de asociación en materia política ni mucho menos hace nugatoria la intervención de los partidos políticos como medio para que los ciudadanos accedan al ejercicio del poder público.

Por lo que hace al argumento de los accionantes en el sentido de que la norma impugnada vulnera lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley Fundamental, toda vez que es una reforma que adquiere alcances que transgreden en forma retroactiva derechos políticos adquiridos, pues los ciudadanos tenían derecho para formar partidos políticos después de cada elección federal, como se puede constatar antes de la entrada en vigor de la reforma impugnada, cabe señalar lo siguiente:

De la interpretación del artículo 14 de la Constitución Federal, se desprende que el postulado fundamental de la irretroactividad de la ley consiste en que el órgano legislativo al emitir las leyes no expedirá ninguna que resulte retroactiva, asimismo, la autoridad encargada de aplicarlas hacia el pasado (retroactividad). Una ley es retroactiva cuando modifica o extingue una situación jurídica concreta; pero no lo es, cuando simplemente limita o extingue una situación abstracta, creada por la ley precedente. En ese tenor, para determinar si una persona se encuentra en situación jurídica abstracta o concreta respecto de cierta ley, habrá que establecer si se ha producido el supuesto que condiciona el nacimiento de la consecuencia.

Al respecto, las Salas de ese Alto Tribunal en las tesis de jurisprudencia Ia./J 50/2003 y 2a./J 50/2003, visibles en las páginas 126 y 415, de los tomos XVIII y XX, correspondientes a los meses de septiembre de 2003 y julio de 2004, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la novena época, respectivamente, han sostenido lo siguiente: "GARANTIA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ORGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SI MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMAS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE". y "RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACION RETROACTIVA".

Ahora bien, respecto a los derechos adquiridos ese Alto Tribunal ha considerado en la tesis 2a. LXXXVIII/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XIII, Junio de 2001, Página 306, cuyo rubro es: "IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SOLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS".

En el caso a estudio, no puede afirmarse que la norma combatida tenga efectos retroactivos, en razón de que bajo el imperio del ordenamiento anterior las organizaciones o agrupaciones interesadas en constituirse en partidos políticos nacionales, debían cubrir los requisitos legales para ello y notificar su intención al Instituto Federal Electoral, entre el 1o. de enero y 31 de julio del año siguiente al de la elección, esto es, cada tres años, pero, al momento en que se reformó el numeral impugnado, dejó de estar en su patrimonio el derecho a constituirse como partidos políticos al año siguiente al de la afectación donde hubieren perdido su registro como institutos políticos nacionales.

Precisado lo anterior, cabe señalar que de la lectura cuidadosa de la norma combatida no se advierte que su contenido modifique, altere o extinga la situación jurídica de partido político alguno de cualquier otra agrupación de ciudadanos constituida con la finalidad de participar en actividades políticas, creadas con anterioridad a la emisión de la norma, ya que la misma únicamente regirá respecto de acontecimientos futuros y no hacia el pasado, por lo que la violación al numeral 14 de la Norma Suprema resulta infundada.

Respecto a la supuesta violación a los numerales 39, 40, 51, 56 y 80 de la Ley Suprema, es pertinente señalar que de los argumentos de los accionantes no se advierte de qué manera el precepto impugnado infringe dichos ordenamientos por lo que no se está en aptitud de formular pronunciamiento alguno respecto de ellos. En razón de lo anterior, el concepto de invalidez que nos ocupa resulta infundado, por lo que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá declarar la validez del precepto 28, numeral 1, del COFIPE.

Octavo. La invalidez del artículo 236, numerales 1, incisos a), e) y d) y 2 del COFIPE, por violaciones a los artículos 6o., 7o., 40 y 41 de la Norma Fundamental, al prohibir a los partidos políticos la colocación de propaganda en lugares públicos a efecto de obtener el voto.

Como ya quedó señalado el artículo 6o. de la Ley Fundamental consagra la libertad de expresión; cabe precisar que el 6 de diciembre 1977, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al numeral fundamental en comento, la cual tuvo como objeto que el Estado mexicano garantizara el derecho a la información; con ello el Constituyente permanente constriñe a los poderes constituidos de los tres órdenes de gobierno -Federal, estatal, municipal, inclusive al Distrito Federal- a observar y a salvaguardar la garantía prístina en comento.

El 20 de julio de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma al numeral 6o. de la Norma Suprema, la cual tuvo por objeto fortalecer y garantizar en todo el país, el ejercicio del derecho a la información pública, a efecto de afianzar la confianza de los ciudadanos, en la obtención de información objetiva y expedita, generada por los órganos de los tres órdenes de gobierno -Federación, estados y municipios, inclusive el Distrito Federal- y, demás sujetos que obtengan o ejerzan recursos públicos, consolidando con estas acciones, una sociedad mejor informada, con mayores elementos para evaluar el acontecer gubernamental, y con mejores instrumentos para fiscalizar las acciones estatales.

Así, el fortalecimiento del derecho a la información, se convirtió en nuestro país, en un instrumento para consolidar el estado de derecho, toda vez que con él, se encauzan las acciones los poderes, órganos y entidades públicas, hacia una evolución democrática, que incide en el logro de una sociedad participativa y responsable.

Por último, el 13 de noviembre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la más reciente modificación al numeral 6o. de la Constitución General de la República en la que se estableció que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. Con ello se consolida, en nuestra Nación, la garantía prístina del derecho a información pública a que tienen derecho los ciudadanos.

Con estas reformas quedaron reconocidos 3 derechos a saber, el de libre expresión y réplica, el de información, y el de intimidad. Por su parte, el artículo 7o. de la Constitución General de la República establece que es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, asimismo, que ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Es decir, se complementa la libertad de expresión estatuida en el ya mencionado precepto 6 de la Constitución Federal.

En el caso que nos ocupa, los accionantes indican que las normas combatidas les impiden a los partidos políticos su derecho a expresarse libremente para difundir su emblema, su nombre y el de sus candidatos, al prohibir colocar la propaganda en elementos del equipamiento urbano, limitándose su colocación a bastidores y mamparas de uso común; asimismo, al exigirles a los partidos y a sus candidatos que sólo podrán hacer uso de material reciclable y de fácil degradación natural en su propaganda impresa.

Como se desprende del artículo 236, se establecen las reglas que habrán de seguir los partidos políticos para la colocación de su propaganda electoral que incluyen la obligación de no hacer un uso indebido o dañar el equipamiento urbano, así como no obstaculizar la visibilidad de los señalamientos que permitan a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población, de respetar las fachadas o muros de los inmuebles de propiedad privada al exigirse a los partidos políticos que para colgar o fijar su propaganda en ellos se requiere del permiso por escrito del propietario, de utilizar o fijar su propaganda en bastidores o mamparas que determine la autoridad electoral local o distrital y la prohibición de pintar o fijar su propaganda en monumentos o edificios públicos.

Además de la obligación de utilizar en su propaganda impresa y demás elementos promocionales materiales que no dañen el medio ambiente, ya sea reciclable o de degradación natural y que sólo se podrá usar plástico reciclable en la propaganda electoral impresa.

Derivado de lo anterior, puede afirmarse que los preceptos que se combaten no contienen disposición alguna que impida a los partidos políticos a ejercer su derecho a participar activamente en los procesos electorales puesto que aún con las restricciones legales para la colocación o fijación de la propaganda electoral tienen la posibilidad de hacer una amplia difusión de sus emblemas, nombres y los de sus candidatos, pues lo único que hacen los preceptos tildados de inconstitucionales es señalar de manera precisa cuáles son los lugares que pueden ser utilizados para fijar o colocar la propaganda política electoral, con el único fin de garantizar el respeto a la propiedad privada de terceros, los bienes públicos o de uso común y al medio ambiente, lo cual redundará en el respeto al derecho de terceros y en el mantenimiento del orden público.

Por tanto las normas únicamente regulan aspectos relativos a la propaganda electoral, en cuanto a su forma y lugar, sin inmiscuirse en los contenidos de la misma, la cual es responsabilidad de los partidos políticos que la emiten, aspecto que protegen efectivamente los artículos 6 y 7 de la Ley Suprema.

Consecuentemente, resulta infundada la pretendida violación a los artículos 6o. y 7o. de la Constitución General de la República, por lo que procede que ese Supremo Tribunal declare la validez constitucional del precepto 236, numerales 1, incisos a), c) y d) y 2 del COFIPE.

En otro aspecto, y en relación a la supuesta violación los artículos 40 y 1 de la Ley Fundamental, en el caso, no se advierte ninguna vulneración a dichos postulados ya que el precepto combatido en nada impide a los partidos políticos fungir como organismos públicos encargados de promover la participación de la ciudadanía en la vida democrática y de hacer posible del acceso de ésta al ejercicio del poder público puesto que no prohíbe el uso de propaganda electoral para que los partidos cumplan con sus fines, sino como ya se señaló sólo establecen las reglas que deberán seguir los institutos políticos para la colocación y fijación de su propaganda política electoral. Por lo anterior, la violación a los artículos 40 y 41 de la Constitución General de la República, deviene infundada, por tanto, procede que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la validez de las normas impugnadas.

Noveno. Inconstitucionalidad del artículo 22, numeral 6, del COFIPE, en el que se ordena que los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos políticos sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil, sentencia ejecutoria en materia penal.

Del análisis del artículo 35, fracción II, constitucional, se advierte que se está ante un derecho de configuración legal, pues corresponde al legislador fijar las reglas de selección para el acceso a cada cargo público, su desarrollo no es completamente disponible por el legislador, pues la utilización del concepto '**calidades**' se refiere a las cualidades o perfil de una persona, que vaya a ser nombrada en el empleo, cargo o, comisión de que se trate.

En el caso que nos ocupa el artículo 22 tildado de inconstitucional, señala lo siguiente "En los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos políticos sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal". Del precepto en cita, se advierte que la norma determina que los estatutos de los partidos políticos únicamente podrán establecer requisitos de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal, para que sus militantes sean elegibles a los cargos de elección popular, por lo que es claro que contrariamente a lo manifestado por los partidos inconformes no es en los estatutos de los partidos donde libremente estos puedan exigir requisitos adicionales diferentes a los previstos en la ley para habilitar como elegibles a sus militantes a los cargos de elección.

Ahora bien, por lo que hace a lo manifestado por los accionantes en el sentido de que el artículo 22, numeral 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales violenta el derecho fundamental a ser votado, establecido en el dispositivo 35, fracción II, de la Constitución Federal, toda vez que éste sólo puede ser limitado atendiendo a las calidades que se establezcan en la ley, y por tanto, los partidos políticos no pueden limitar tales derechos políticos en sus estatutos, resulta infundado ya que es en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se establecen los requisitos de elegibilidad para aquéllos ciudadanos que pretendan acceder a puestos de elección popular.

Tal es el caso a guisa de ejemplo, el artículo 55 de la referida Norma Suprema que señala que para ser diputado se requiere entre otros: ser ciudadano mexicano por nacimiento, tener 21 años, ser originario del estado en el que se haga la elección vecino del mismo, no ser secretario o subsecretario de estado o Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, etcétera.

Por tanto, si en la Constitución Federal se establecen los requisitos de elegibilidad y el propio ordenamiento electoral que se impugna recoge tales lineamientos sujetándose al marco constitucional, es dable que en los estatutos de los partidos políticos se encuentren establecidos los requisitos que habrán de cumplir los candidatos que se postulen para un puesto de elección popular, por tanto no vulnera el artículo 35, fracción II, Constitución Federal.

Décimo. Se impugna la validez del artículo 5, numeral 4, inciso d), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual impone como requisito para ser observador electoral el no ser ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los tres años anteriores a la elección, por lo que resulta violatorio de los dispositivos 1o., 35, fracción II, y 41 de la Constitución Federal.

El precepto 41 de la Norma Suprema en estudio, en la parte conducente establece que será el Instituto Federal Electoral quien tendrá a su cargo, entre otras cuestiones, la regulación de la observación electoral en la organización de las elecciones federales.

Ahora bien el numeral tildado de inconstitucional establece: "Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes: - - - I. a II - - - III. No ser ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección; y [...]"

El numeral transcrito señala que los ciudadanos mexicanos tendrán el derecho exclusivo de participar como observadores tanto en los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, conforme lo establezca el Consejo General del Instituto Federal Electoral para cada proceso electoral, otorgando la acreditación a quien cumpla con las exigencias que señale la ley de la materia, la cual impone como requisito para ser observador electoral, el no ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los tres años anteriores a la elección.

Como se ha mencionado, en materia electoral son principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, por lo que la autoridad electoral deberá cuidar sigilosamente tales principios. El principio de legalidad constituye la garantía formal para que los ciudadanos y la autoridad electoral actúen el estricto apego a las disposiciones establecidas en la ley, de tal manera que no se desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen normativo. El principio de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones, las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista. El de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a las mismas. El principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

El observador es la persona que monitorea y evalúa el proceso electoral ya sea en una de sus etapas o de manera global, por lo que su actitud deberá estar apegada a los principios rectores en la materia, por lo que si la norma impugnada establece como limitante para que cualquier ciudadano de la República obtenga la acreditación como observador electoral el que dicho ciudadano no sea ni haya sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años, a la elección, dicha medida pretende evitar irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista, ya que de no ser así violenta el principio de imparcialidad que debe regir todo proceso electoral.

Lo anterior es así, en razón de que si un ciudadano fue candidato por un partido político a un cargo de elección popular, es claro que es o fue militante, adherente o simpatizante de dicho instituto político, lo cual lo hace propenso a mostrar alguna simpatía por dicho partido, o por el contrario, que tenga resentimientos, lo que evidentemente le impedirá tener una actuación imparcial como observador.

Así entonces, si la función de los observadores electorales también se rige por los principios que gobiernan la actuación de las autoridades electorales, entre los que destaca el de imparcialidad el cual exige que el ciudadano que pretende fungir como observador carezca de cualquier vínculo o simpatía o apatía con algún partido político, se entiende que el numeral impugnado exija como requisito que el aspirante a observador no sea o haya sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años por cualquiera de los partidos políticos.

Por lo anterior, es infundada la violación alegada por los accionantes al artículo 1o. de la Carta Magna, ya que el dispositivo en estudio no pretende discriminar a persona alguna por su situación personal o conculcar los derechos y libertades de la misma, sino por el contrario garantiza la plena observancia de los principios que rigen la actuación de las autoridades electorales, particularmente el de imparcialidad que obliga a los observadores electorales a conducirse sin preferencias partidistas.

De igual forma, es infundada la violación alegada respecto a los numerales 35, fracción II, y 41, fracción V, párrafo noveno, parte final de la Ley Fundamental ya que en nada coarta el acceso de los ciudadanos para acceder a cualquier empleo o comisión siempre que cumpla con los requisitos de ley, ni la atribución del Instituto Federal Electoral para regular las actividades de observación electoral, pues contrariamente a lo señalado por los accionantes, el numeral impugnado establece de manera clara un requisito tendente a garantizar la observancia de los principios rectores en materia electoral y por otra parte establece los lineamientos que habrán de servir de sustento al referido instituto para emitir la regulación administrativa que norme la actuación de los observadores.

Décimo Primero. Los artículos 49, numeral 4, 341, numeral 1, inciso d), 342 y 354, numeral 1, inciso d), fracción III, del COFIPE contravienen las garantías individuales consagradas en el artículo 22, en relación con el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal.

A efecto de precisar el contenido de las normas impugnadas se transcriben las disposiciones normativas 49, numeral 4, 341, numeral 1, inciso d) y 354, numeral 1, inciso d), fracción III, del COFIPE. - - - **Artículo 49. [...] 4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán; sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código Artículo 341 [...] 1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código: a) [...] d) Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral; Artículo 354 [...] 1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente: [...] d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral: [...] III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa del hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en éste Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo"**

En los dos primeros preceptos transcritos se anotan, por una parte, la conducta ilícita, cuya comisión puede dar lugar a la imposición de una multa y por otra, refieren quienes pueden ser los sujetos activos de esta conducta.

Por su parte, el artículo 354, numeral 1, inciso d), fracción III, es una disposición de carácter prescriptivo, dirigida a la autoridad administrativa electoral, quien tiene el deber de imponer una multa ante la comisión de una conducta ilícita de las previstas en COFIPE.

La Suprema Corte de Justicia ha establecido, en la jurisprudencia plenaria 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, pues propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.

Del análisis gramatical de esta disposición encontramos que se emplea la preposición hasta, la cual conlleva un término de cantidad, es decir, señala un tope máximo, el cual no se puede exceder al aplicar la multa; asimismo, si bien es cierto no se hace referencia a la cantidad mínima, también lo es que en forma implícita está determinada esa cantidad, puesto que el mínimo a imponer es el correspondiente a una unidad monetaria, por lo cual, sí establece un sistema flexible para efecto de la individualización de la multa (en donde el mínimo equivale a un día de salario mínimo y el máximo 100 mil días de salario mínimo).

Adicionalmente, es de señalar que el artículo 355, numeral 5 del propio código enuncia las circunstancias que ha de tomar en cuenta la autoridad electoral al individualizar la multa, regla que no sería susceptible de cumplimiento si la multa a que se refiere el dispositivo 354, numeral 1, inciso d), fracción III, fuera rígida.

Así, contrariamente a lo que se sostiene en este concepto de invalidez, la multa a las personas morales por las aportaciones que violen lo dispuesto en el código en comento, no es invariable y única, sino que establece los parámetros mínimo y máximo de sanción que puede imponerse, en tal virtud, el presente concepto de invalidez es infundado respecto de la vulneración de los artículos 22 y 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Situación distinta se observa en la parte relativa a la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral pues en este caso la multa consiste en el doble del precio comercial de dicho tiempo, circunstancia que sí es contraria al postulado contenido en el numeral 22 de la Ley Fundamental, que prohíbe la imposición de multas excesivas, que en el caso lo constituye la determinación de una multa fija.

El hecho de que la cuantificación de la multa se haga en base al precio comercial por la adquisición del tiempo en radio y televisión, por duplicado, impide que se atienda a las circunstancias particulares del infractor, esto es, a la gravedad de la infracción, a la reincidencia, capacidad económica y situaciones de ejecución que permitan individualizar la sanción económica respectiva, por ello es fundada la violación al artículo 22 de la Carta Magna, y procede que ese Máximo Tribunal declare; la invalidez de la porción normativa 'o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo;' del numeral 354 combatido.

POR LO EXPUESTO, ATENTAMENTE SOLICITO A ESA H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, A TRAVES DE USTED, SEÑOR MINISTRO INSTRUCTOR: - - - PRIMERO: Tenerme por presentado, en tiempo y forma, con la personalidad que tengo reconocida en autos. - - - SEGUNDO. Declarar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, que las mismas fueron promovidas por personas legitimadas y dentro del plazo establecido para tal efecto. - - - TERCERO. Declarar fundada la causal de improcedencia hecha valer por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, relativa a que el artículo Décimo primero transitorio del COFIPE cesó en sus efectos por haber transcurrido el plazo de 30 días señalados en él. - - - CUARTO. Por los razonamientos vertidos en el cuerpo del presente oficio, declarar fundada la violación al numeral 22 de la Constitución Federal por parte de la porción normativa 'o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo;' del numeral 354 del COFIPE. - - - QUINTO. Declarar infundados los conceptos de invalidez del primero al décimo hechos valer por los accionantes, con base en los argumentos vertidos en el cuerpo del presente oficio.

OCTAVO. Cierre de instrucción. Recibidos los informes de las autoridades, los alegatos del Procurador General de la República y, encontrándose debidamente instruido el procedimiento en sus términos, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. 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 en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior, en virtud de que partidos políticos nacionales con registro, ante la autoridad electoral administrativa federal, plantean una posible contradicción entre diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. Por razón de método, en primer término, se analizará la oportunidad de la presentación de las demandas respectivas.

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

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

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)

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

Conforme con el artículo transcrito, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, en el entendido de que en materia electoral todos los días son hábiles.

En el caso, de las demandas por las que se interpusieron las presentes acciones de inconstitucionalidad, se advierte que los promoventes señalan como norma general impugnada: "El Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como su publicación en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 14 de enero de 2008."

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició el martes quince de enero y venció el miércoles trece de febrero de dos mil ocho.

Las acciones de inconstitucionalidad promovidas por Convergencia y Partido del Trabajo, partidos políticos nacionales, se presentaron el doce de febrero de dos mil ocho en la Oficina de Correspondencia Común de este Alto Tribunal (según se desprende de los sellos de recepción que obran en el reverso de las fojas 132 y 565, respectivamente, del presente expediente), esto es, se presentaron el día veintinueve del plazo establecido al efecto, razón por la cual, se concluye, fueron en forma oportuna, de conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Lo anterior se muestra en el cuadro siguiente:

ENERO 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	14	15	16	17	18	19
	Publicación	<u>Día Uno del Plazo</u>	<u>Día Dos del Plazo</u>	<u>Día Tres del Plazo</u>	<u>Día Cuatro del Plazo</u>	<u>Día Cinco del Plazo</u>
20	21	22	23	24	25	26
Día Seis del Plazo	Día Siete del Plazo	Día Ocho del Plazo	Día Nueve del Plazo	Día Diez del Plazo	Día Once del Plazo	Día Doce del Plazo
27	28	29	30	31	1	2
Día Trece del Plazo	Día Catorce del Plazo	Día Quince del Plazo	Día Dieciséis del Plazo	Día Diecisiete del Plazo	Día Dieciocho del Plazo	Día Diecinueve del Plazo
3	4	5	6	7	8	9
Día Veinte del Plazo	Día Veintiuno del Plazo	Día Veintidós del Plazo	Día Veintitrés del Plazo	Día Veinticuatro del Plazo	Día Veinticinco del Plazo	Día Veintiséis del Plazo
10	11	12	13	14	15	16
Día Veintisiete del Plazo	Día Veintiocho del Plazo	<u>Presentación del Escrito.</u>	<u>Día Treinta Vence el Plazo</u>			
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	
FEBRERO DE 2008						

Por su parte, las acciones de inconstitucionalidad promovidas por Nueva Alianza, Alternativa Sociademócrata y Campesina, así como Partido Verde Ecologista de México, partidos políticos nacionales, se presentaron el trece de febrero de dos mil ocho, las dos primeras, en la Oficina de Correspondencia Común de este Alto Tribunal y, la última, en el domicilio de la autorizada para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal (según se desprende de los sellos de recepción que obran en el reverso de las fojas 912, 1179 y 1402, respectivamente, del presente expediente), esto es, se presentaron el día treinta del plazo establecido al efecto, razón por la cual, se concluye, fueron en forma oportuna, de conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Lo anterior se muestra en el cuadro siguiente:

ENERO 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	14	<u>15</u>	16	17	18	19
	Publicación	<u>Día Uno del Plazo</u>	<u>Día Dos del Plazo</u>	<u>Día Tres del Plazo</u>	<u>Día Cuatro del Plazo</u>	<u>Día Cinco del Plazo</u>
20	21	22	23	24	25	26
<u>Día Seis del Plazo</u>	<u>Día Siete del Plazo</u>	<u>Día Ocho del Plazo</u>	<u>Día Nueve del Plazo</u>	<u>Día Diez del Plazo</u>	<u>Día Once del Plazo</u>	<u>Día Doce del Plazo</u>
27	28	29	30	31	1	2
<u>Día Trece del Plazo</u>	<u>Día Catorce del Plazo</u>	<u>Día Quince del Plazo</u>	<u>Día Dieciséis del Plazo</u>	<u>Día Diecisiete del Plazo</u>	<u>Día Dieciocho del Plazo</u>	<u>Día Diecinueve del Plazo</u>
3	4	5	6	7	8	9
<u>Día Veinte del Plazo</u>	<u>Día Veintiuno del Plazo</u>	<u>Día Veintidós del Plazo</u>	<u>Día Veintitrés del Plazo</u>	<u>Día Veinticuatro del Plazo</u>	<u>Día Veinticinco del Plazo</u>	<u>Día Veintiséis del Plazo</u>
10	11	12	13	14	15	16
<u>Día Veintisiete del Plazo</u>	<u>Día Veintiocho del Plazo</u>	<u>Día Veintinueve del Plazo</u>	<u>Presentación del Escrito</u> <u>y</u> <u>Vence el Plazo</u>			
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	
FEBRERO DE 2008						

TERCERO. Legitimación de los promoventes de la acción y sus acumuladas. De conformidad con lo dispuesto en 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 las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos podrán ejercer este medio de control constitucional al cumplir los siguientes extremos:

- 1) Que cuenten con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
- 2) Que promuevan por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).
- 3) Que quien suscribe a nombre y representación del partido político cuente con facultades para ello.

Ahora bien, en forma previa al análisis de la legitimación de cada uno de los partidos promoventes, debe precisarse que ante la ausencia de pruebas para acreditar el registro vigente de algunos de ellos, el estudio que se efectúa en la especie tiene como presupuesto la circunstancia de que su existencia como partidos políticos constituye un hecho notorio.

El hecho notorio de conformidad con el artículo 88² del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al artículo 1 de La Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución³, puede ser invocado por este Alto Tribunal aun y cuando estos no hayan sido alegados ni probados por las partes.

² ARTICULO 88.- Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

³ La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Así, los hechos notorios son, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual, o a los hechos comúnmente sabidos en un determinado lugar, de modo tal que toda persona que lo habite esté en condiciones de conocerlos.

En atención a lo anterior, por hecho notorio debemos entender que se trata de cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna. Por tanto, cuando el hecho es notorio la ley lo exime de su prueba, porque pertenece al conocimiento público en el medio social donde ocurrió el hecho o donde se tramita el procedimiento.

En el caso, como ya se señaló, el hecho de que no todos los promoventes hayan ofrecido las pruebas para acreditar su registro, no presupone la falta de legitimación, en tanto que es socialmente conocida su existencia y constitución como partidos políticos.

Partiendo de esta premisa, se procede al estudio particularizado de la legitimación de los actores en las presentes acciones de inconstitucionalidad.

Partido Político Nacional Convergencia

De las constancias que obran en autos se desprende que la presente acción de inconstitucionalidad fue promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, por lo que de acuerdo a las certificaciones expedidas el 18 de enero de 2008 por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, el accionante se encuentra registrado como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del citado instituto político; asimismo, que el partido político que nos ocupa se encuentra con registro vigente.

A efecto de analizar si se ve satisfecho el presupuesto previsto en el inciso 3), de este apartado, es conveniente transcribir los artículos 16, numeral 1 y 17, numeral 3, inciso b), de los Estatutos del Partido Político Convergencia, los cuales disponen:

“Artículo 16. --- Del Comité Ejecutivo Nacional --- 1. El Comité Ejecutivo Nacional es el órgano permanente del partido que se constituye para representarlo en todo el país y para dirigir la iniciativa política que oriente el trabajo en todas sus instancias, órganos, mecanismos y estructuras de conformidad con lo estipulado en la Declaración de Principios, Programa de Acción y los presentes Estatutos y en las directrices y determinaciones de la Asamblea, de la Convención y del Consejo Nacionales. 2. ...”

“Artículo 17. --- Del presidente (a) del Comité Ejecutivo Nacional ... --- 1. ... ---3.- El presidente (a) del Comité Ejecutivo Nacional lo es igualmente de la Asamblea, de la Convención y de la Comisión Política Nacional, con los deberes y atribuciones siguientes: --- a) ... --- b) Representar legalmente al Comité Ejecutivo Nacional ante las autoridades electorales, judiciales y administrativas en sus tres niveles: federal, estatal y municipal y delegar los que sean necesarios, a excepción de la titularidad y representación de la relación laboral que corresponde al tesorero de cada instancia en términos de lo establecido en el artículo 46, numeral 10.”

Del texto de los artículos citados se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Convergencia está facultado para representar ante las autoridades judiciales a dicho Comité Ejecutivo Nacional, el cual a su vez es el órgano que representa al partido, con lo que se acredita que quien promueve la presente acción de inconstitucionalidad, como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Convergencia, goza de la legitimación procesal activa para hacerlo.

a) Partido Político Nacional del Trabajo.

De las documentales obrantes en el expediente se desprende que la presente acción de inconstitucionalidad fue promovida por cuatro de seis integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo, asimismo, de acuerdo a la certificación expedida el 9 de noviembre de 2007, por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se advierte que los accionantes se encuentran registrados como miembros de la mencionada comisión coordinadora nacional.

Por otra parte, cabe mencionar que de las constancias que obran en autos, no existe alguna de donde derive expresamente el registro del Partido Político Nacional del Trabajo; no obstante ello, es de mencionarse que del texto de la certificación expedida el 9 de noviembre de 2007, por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se puede inferir que el partido político de mérito cuenta con registro vigente, toda vez que el Instituto Federal Electoral no podría expedir constancias de la integración de los órganos de un partido político, si éste, en ese momento, no tuviera registro vigente.

Con el propósito de analizar si se cumple con el presupuesto previsto en el inciso 3) de este apartado, se transcriben los numerales 43 y 44, inciso a), de los Estatutos del Partido Político de Trabajo, los cuales disponen lo siguiente:

“Artículo 43. La Comisión Coordinadora Nacional se integrará con seis miembros que se elegirán en cada Congreso Nacional Ordinario y serán la representación política y legal del Partido del Trabajo y de su Dirección General. ... Todos los acuerdos, resoluciones y actos de la Comisión Coordinadora Nacional tendrán plena validez en su caso, con la aprobación y firma de la mayoría de sus integrantes.”

***“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 los marcos de la legislación vigente. ---
...”***

Del texto de los artículos citados se desprende que la Comisión Coordinadora Nacional es el órgano del Partido del Trabajo facultado para representarlo, y que los integrantes de su comisión coordinadora nacional, al ser mayoría, gozan de la representación legal del partido en comento y, consecuentemente, de la legitimación procesal activa en la presente acción de inconstitucionalidad.

No es óbice para establecer la conclusión anterior que el escrito inicial aparezca firmado por cuatro de los seis miembros que integran la Comisión Coordinadora Nacional, toda vez que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de los Estatutos del Partido del Trabajo, todos los acuerdos, resoluciones y actos de dicha Comisión Coordinadora Nacional tendrán plena validez en su caso, con la aprobación y firma de la mayoría de sus integrantes, tal como ocurre en el presente caso.

b) Partido Político Nacional Nueva Alianza.

De las documentales que obran en el expediente se desprende que la presente acción de inconstitucionalidad fue promovida por el Presidente de la Junta Ejecutiva Nacional del Partido Político Nacional Nueva Alianza, lo cual, de acuerdo a la certificación expedida el 13 de febrero de 2008, por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se advierte que el accionante se encuentra registrado como Presidente de la Junta Ejecutiva Nacional.

Por otra parte, cabe mencionar que de las constancias que obran en autos, no existe alguna de donde derive expresamente el registro del Partido Político Nacional Nueva Alianza; no obstante ello, es de mencionarse que del texto de la certificación expedida el 13 de febrero de 2008, por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se puede inferir que el partido político de mérito cuenta con registro vigente, toda vez que el Instituto Federal Electoral no podría expedir la constancia que acredita el carácter del accionante si dicho instituto político, en ese momento, no tuviera registro vigente.

Con el propósito de analizar si se cumple con el presupuesto previsto en el inciso 3) de este apartado, se transcriben los numerales 38 y 42 de los Estatutos del Partido Político Nacional Nueva Alianza, los cuales disponen lo siguiente:

“Artículo 38. El Presidente nacional del partido es su representante legal y político, obligado a velar por la observancia de sus principios, el cumplimiento de sus objetivos y el respeto a los Estatutos, para asegurar la unidad de acción de todos sus afiliados y simpatizantes, mediante procedimientos democráticos.”

“Artículo 42. En el desempeño de su encargo, el Presidente nacional tendrá las más amplias facultades que en derecho procedan para representar al partido ante cualquier persona física o moral y ante todo tipo de autoridades, y podrá delegar esa representación y sus facultades legales en apoderados o representantes.”

Del texto de los artículos citados se desprende que el Presidente del Partido Nueva Alianza está facultado para representarlo, que goza de la representación legal del partido en comento y, consecuentemente, de la legitimación procesal activa en la presente acción de inconstitucionalidad.

c) Partido Político Nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina

De las documentales que obran en el expediente de la presente acción de inconstitucionalidad, se desprende que fue promovida por el Presidente y el Vicepresidente, respectivamente, del Comité Ejecutivo Federado del Partido Político Alternativa Socialdemócrata y Campesina; ahora bien, de acuerdo con la certificación expedida el 19 de noviembre de 2007, por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se acredita que quienes promueven el presente medio de control constitucional cuentan con el cargo que

ostentan; asimismo, del texto del citado documento se puede inferir que el Partido Político Nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina tiene registro vigente, toda vez que el Instituto Federal Electoral no podría expedir constancias de la integración de los órganos de un partido político, si éste, en ese momento, no tuviera registro vigente.

Por lo que hace a la representación del Partido Político Nacional Alternativa Socialdemócrata y Campesina cabe señalar que los estatutos de este partido político omiten señalar en quien de sus integrantes recae la representación legal del instituto político en mención, sin embargo, en términos del texto de los citados estatutos vigentes, se puede inferir que tanto el Presidente como el Vicepresidente cuentan con la representación del partido político, y que el Comité Ejecutivo Federado es un órgano nacional de dirigencia política de este partido; en tal virtud, de conformidad con la parte última del párrafo primero del precepto 11 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se debe presumir que quienes comparecen a juicio gozan de la representación legal y cuentan con la capacidad de hacerlo, salvo prueba en contrario.

d) Partido Político Nacional Verde Ecologista de México

De las constancias que obran en autos se desprende que la presente acción de inconstitucionalidad fue promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional; de acuerdo a las certificaciones expedidas el 31 y 22 de enero de 2007 por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, la persona antes citada, está registrada como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del citado instituto político y que el partido político se encuentra con registro vigente.

Con el propósito de analizar si se cumple con el presupuesto previsto en el inciso 3) de este apartado, se transcribe el numeral 22, fracción III, inciso I), de los Estatutos del Partido político nacional Verde Ecologista de México, el cual dispone:

“Artículo 22. Del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional. --- I. ... --- III. Facultades y atribuciones del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional: --- a) ... --- I) Tendrá la representación legal del partido frente a terceros, así como ante toda clase de autoridades políticas, administrativas y judiciales, y consecuentemente: --- 1. ... --- 2. Tendrá para estos fines poder generar para pleitos y cobranzas...”

Del texto del artículo citado se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional es el órgano del Partido Político Nacional Verde Ecologista de México facultado para representarlo, por tanto, cuenta con la legitimación procesal activa para impugnar en la presente acción de inconstitucionalidad.

La conclusión a la que se arriba respecto de la legitimación de cada uno de los promoventes, se robustece si se toma en consideración que en términos del artículo 62, último párrafo, en relación con el primer párrafo del diverso artículo 11 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional⁴, en el caso concreto no existe prueba en contrario sobre el registro ni sobre la representación de los partidos políticos ni de sus representantes, lo que conduce a presumir la legitimación de quienes promueven a nombre de los partidos políticos actores.

CUARTO. Causas de improcedencia. Procede examinar las causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento que aleguen las partes o bien, que advierta este Tribunal Pleno.

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Procurador General de la República estiman que en el caso se actualiza la causa de sobreseimiento prevista en los artículos 19, fracción V, y 20, fracción, II, de la Ley Reglamentaria de la materia, pues consideran que han cesado los efectos del artículo undécimo transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Partido del Trabajo solicita la invalidez del artículo **Undécimo Transitorio** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que a la letra dice: ***“En un plazo de treinta días, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los partidos políticos y los entes públicos, tanto federales como locales, deberán retirar o suprimir la propaganda colocada en lugares públicos que contravenga las disposiciones que al respecto establece este Código”***.

⁴ ARTICULO 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario...
ARTICULO 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.

La causa de improcedencia hecha valer resulta **fundada**, en razón de que la disposición transitoria que se cuestiona se concreta a prever un plazo de treinta días, contados a partir de la entrada en vigor del Decreto de reformas, para que los partidos políticos y los entes públicos, tanto federales como locales, retiren o supriman la propaganda colocada en lugares públicos que contravengan las disposiciones que al respecto establece ese Código.

Por ello, tomando en cuenta que el plazo de treinta días conferido ya ha transcurrido, es evidente que han cesado los efectos de la disposición de tránsito. Sobre tal supuesto el Pleno ha sustentado la tesis PJ8/2008 del rubro: "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIO EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIO, DEBE SOBRESEERSE AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTICULO 19, FRACCION V DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS⁵.

Por tanto, es evidente que esta norma ya cumplió su objetivo, y por tanto, debe sobreseerse con fundamento en el artículo 19, fracción V de la ley reglamentaria de la materia, pues como ya se dijo, únicamente señalaba un plazo de 30 días que ha transcurrido en exceso, por lo que efectivamente cesaron sus efectos, máxime si se atiende a que, salvo en materia penal, las sentencias dictadas en acción de inconstitucionalidad no tienen efectos retroactivos.

Ausencia de conceptos de invalidez. La Cámara de Diputados y el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, hacen valer la causa de sobreseimiento prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el 61, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la Materia, por ausencia de conceptos de invalidez.

Se estima **infundada**, toda vez que este Tribunal Pleno estima que basta con que se hayan planteado argumentos respecto al proceso legislativo para que tenga méritos de fondo la acción y deban estudiarse, aun cuando no se hayan formulado conceptos de invalidez por todos y cada uno de los preceptos de la ley.

Al no existir una causa diversa de improcedencia hecha valer por las partes o que se advierta de oficio, se procederá al análisis de los conceptos de invalidez.

QUINTO. Estudio de fondo.

Metodología.

En el presente considerando se abordará en forma temática el estudio de los conceptos de invalidez hechos valer por los partidos políticos promoventes.

Ante todo, es preciso señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la acción de inconstitucionalidad es un medio de control constitucional que se promueve para verificar la conformidad de una ley a la Constitución Federal y no para salvaguardar derechos propios de quien lo ejerce. Por esta razón, el estudio correspondiente se hará en función de los planteamientos de constitucionalidad expuestos en los conceptos de invalidez, desatendiendo las situaciones particulares que aleguen los partidos políticos promoventes, ya que el presente medio de control constitucional no constituye una vía para deducir derechos propios.

La consideración anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia P./J. 129/99, cuyo rubro y texto es:

"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SOLO ESTAN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCION ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCION. AI ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquella y la propia Carta

⁵ ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIO EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIO, DEBE SOBRESEERSE AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTICULO 19, FRACCION V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La finalidad de los preceptos transitorios consiste en establecer los lineamientos provisionales o de "tránsito" que permitan la eficacia de la norma materia de la reforma, en concordancia con las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de manera que sea congruente con la realidad imperante. En tal virtud, si a través de una acción de inconstitucionalidad se impugna un artículo transitorio que ya cumplió el objeto para el cual se emitió, al haberse agotado en su totalidad los supuestos que prevé, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, en relación con los diversos 59 y 65, primer párrafo, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues han cesado sus efectos, por lo que procede sobreseer en el juicio, en términos del artículo 20, fracción II, de la Ley citada.

Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.”⁶

Los temas que se han identificado, mediante el análisis de los conceptos de invalidez hechos valer, son los siguientes:

- I. Violaciones al procedimiento legislativo.
- II. Exclusión de las denominadas candidaturas ciudadanas.
- III. Nuevo régimen legal de coaliciones.
- IV. Régimen de acceso a la radio y televisión.
 - i. Criterios para distribuir el tiempo en radio y televisión;
 - ii. Prohibición a los partidos políticos para contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
 - iii. Prohibición para que cualquier persona física o moral pueda contratar propaganda en radio y televisión.
- V. Otorgamiento de financiamiento público por concepto de actividades específicas.
- VI. Exclusión a las agrupaciones políticas nacionales del financiamiento público ordinario.
- VII. Requisitos para constituir nuevos partidos políticos.
- VIII. Requisitos de elegibilidad en los estatutos de los partidos políticos.
- IX. Requisitos relativos a los observadores electorales.
- X. Establecimiento de multas fijas por violar la prohibición referida.

A continuación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación procederá a analizar los temas identificados, planteados por los promoventes en sus conceptos de invalidez, en el orden en que han sido enunciados.

I. Tema: Violaciones procedimentales

Síntesis de los conceptos de Invalidez:

PARTIDO POLITICO NACIONAL CONVERGENCIA.

1.- Violación al procedimiento legislativo.

a).- La norma general cuya invalidez se demanda, vulnera los artículos 14 párrafo segundo, 16, párrafo primero y 41 fracción I, párrafo segundo y fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque en el procedimiento que debió seguir, no se observaron las formalidades que la propia Constitución y la Ley para la Reforma del Estado establecen, en virtud de que todo procedimiento ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas, mismas que deberán desarrollarse con estricto apego, vulnerando los principios de certeza, de legalidad y de seguridad jurídica, y por ende, que no se cumpla con la garantía contenida en el artículo 14 constitucional.

b).- En la aprobación y promulgación del Decreto que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, existen vicios de carácter formal porque si bien las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Gobernación; Radio, Televisión y Cinematografía; y Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores manifiestan haber turnado Iniciativa con Proyecto de Decreto suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios integrantes de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, es falso que los partidos políticos y grupos parlamentarios representados en la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión hayan arribado a un amplio consenso.

c).- La Ley para la Reforma del Estado promulgada el trece de abril del dos mil siete, en su artículo 10, señala que el objeto de la misma es establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del proceso de la Reforma del Estado Mexicano, y en su artículo 8o. precisa que para que la Comisión Ejecutiva y las Subcomisiones puedan sesionar y tomar acuerdos deberán reunirse las dos terceras partes de sus miembros, que las decisiones y acuerdos se tomarán por el máximo consenso posible de los presentes, lo cual en el caso que nos ocupa, no se cumplió.

⁶ Novena Epoca, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página setecientos noventa y uno.

d).- Para que se diese cumplimiento a la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 Constitucional, era necesario haber sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión Ejecutiva el proyecto de iniciativa para su aprobación, firma y posterior presentación, sin embargo, con ello no se cumplió; también se alteró el procedimiento señalado en el Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, que establece en la fracción II del artículo 7 el derecho y obligación de los integrantes de la Comisión Ejecutiva de emitir su voto respecto de los asuntos tratados en las mismas sesiones o reuniones de trabajo de la Comisión Ejecutiva, privándolos del derecho de igualdad en la discusión y aprobación de la Ley que ahora se impugna.

e).- Además de que el procedimiento legislativo se encuentra viciado de origen en tanto que el artículo 135 de la Constitución Federal no faculta a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para conocer de iniciativas de reformas a la Constitución, ya que únicamente la faculta para hacer el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO.

Violación al procedimiento legislativo, establecido en la Ley para la Reforma del Estado.

a).- En la aprobación y promulgación del Decreto que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, existen vicios de carácter formal, que hacen que exista una violación a las leyes del procedimiento y por tanto a la garantía constitucional contenida en el artículo 14, por las siguientes razones:

Si bien las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Gobernación; Radio, Televisión y Cinematografía; y Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores manifiestan haber turnado Iniciativa con Proyecto de Decreto suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios integrantes de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, es falso que los partidos políticos y grupos parlamentarios representados en la Comisión Ejecutiva para la Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión hayan arribado a un amplio consenso.

La Ley para la Reforma del Estado promulgada el trece de abril del dos mil siete, en su artículo 1o. señala que el objeto de la misma es establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del proceso de la Reforma del Estado Mexicano, y en su artículo 8o. precisa que para que la Comisión Ejecutiva y las Subcomisiones puedan sesionar y tomar acuerdos deberán reunirse las dos terceras partes de sus miembros, que las decisiones y acuerdos se tomarán por el máximo consenso posible de los presentes, lo cual en el caso que nos ocupa, no se cumplió.

Asimismo en su artículo 9o., del ordenamiento legal invocado, establece que el proceso de negociación y construcción de acuerdos para la Reforma del Estado constará de las siguientes etapas: --- I. Presentación de propuestas; --- II. Consulta pública --- III. Negociación y Construcción de Acuerdos --- IV. Redacción de los proyectos, y --- V. Aprobación, firma y presentación de iniciativas.

Para que se diese cumplimiento a la garantía de audiencia que consagra el artículo 14 Constitucional, era necesario haber sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión Ejecutiva el proyecto de iniciativa para su aprobación, firma y posterior presentación. Así también, se alteró el procedimiento señalado en el Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, que establece en la fracción II del artículo 7 el derecho y obligación de los integrantes de la Comisión Ejecutiva de emitir su voto respecto de los asuntos tratados en las mismas sesiones o reuniones de trabajo de la Comisión Ejecutiva, privándoles del derecho de igualdad en la discusión y aprobación de la Ley que ahora se impugna.

Además de que el procedimiento legislativo se encuentra viciado de origen:

La iniciativa con Proyecto de Decreto presentada el 31 de agosto del año 2007 por el Senador Manlio Fabio Beltrones, a nombre propio y en representación de los Senadores y Diputados de los grupos parlamentarios del PAN, PRD, PRI y PT que la suscribieron, fue turnada en el último día de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, lo cual constituye una violación al artículo 135 de la Constitución Federal, puesto que dicho precepto constitucional no faculta a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para conocer de iniciativas de reformas a la Constitución, ya que únicamente la faculta para hacer el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas. Por lo tanto si la Reforma Constitucional emana de un procedimiento que originalmente es considerado inconstitucional se conculca el artículo 14 de la Carta Magna.

Estudio de los conceptos de invalidez

Convergencia, el Partido Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, partidos políticos nacionales y promoventes de la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas,⁷ sostienen que en el procedimiento legislativo por el que se expidió el Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales se cometieron violaciones procedimentales establecidas en la Ley para la Reforma del Estado.

Cabe precisar que la argumentación esgrimida por Convergencia y el Partido Verde Ecologista de México consta de dos partes: en una parte, impugnan el Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, en otra, impugnan la reforma constitucional de la que derivó dicho decreto.

En efecto, en primer lugar, los referidos partidos políticos promoventes impugnan el Decreto aprobado por el Constituyente Permanente que reformó los artículos 6o., 41, 85, 99, 108 y 122, adicionó el artículo 134 y derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, como antecedente normativo, directo e inmediato, del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el citado órgano el catorce de enero de dos mil ocho.

Según Convergencia y el Partido Verde Ecologista de México, el procedimiento legislativo que condujo a la expedición del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se encuentra viciado de origen, dado que se cometieron supuestas violaciones en el procedimiento de modificaciones constitucionales en materia electoral seguido ante el Constituyente Permanente.

Dichos partidos políticos promoventes sostienen, en esencia, que se cometieron las siguientes violaciones:

i) El artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no faculta a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para conocer de iniciativas de reformas constitucionales, y

ii) En la fracción IV del artículo 4o. de la Ley para la Reforma del Estado no se faculta a los sujetos legitimados para promover la presentación de iniciativas ante la Comisión Permanente, razón por la cual la iniciativa presentada el treinta y uno de agosto de dos mil siete por el Senador Manlio Fabio Beltrones viola la ley invocada.

En segundo lugar, los referidos partidos políticos promoventes impugnan el procedimiento legislativo que culminó con la aprobación del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ahora bien, los argumentos de los promoventes dirigidos a impugnar el proceso de reformas a diversos artículos constitucionales que emanan del Constituyente Permanente, en términos de lo dispuesto en el artículo 135 constitucional, no serán objeto de estudio en la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, en atención a que no constituye acto reclamado.

En lo tocante a los argumentos relativos al Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Convergencia y el Partido Verde Ecologista, en sus escritos de demanda, afirman textualmente lo siguiente:

...afirmamos que en la aprobación y promulgación del decreto que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, existen vicios de carácter formal, que hacen que exista una violación a las leyes de procedimiento y por tanto a la garantía constitucional contenida en el artículo 14...

Lo anterior, en virtud de lo siguiente.

Si bien las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Gobernación, Radio, Televisión y Cinematografía; y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores manifiestan haber turnado iniciativa con proyecto de Decreto suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios integrantes de la LX Legislatura del Congreso de la Unión, **es falso** que los partidos políticos y grupos parlamentarios representados en la Comisión Ejecutiva hayan arribado a un **amplio consenso, violándose con ello lo dispuesto en el artículo 8o de la Ley para la Reforma del Estado.**

Los partidos políticos promoventes sostienen que, para haber dado cumplimiento a la garantía de audiencia, era necesario haber sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión Ejecutiva el proyecto de iniciativa para su aprobación, firma y posterior presentación, pero ello no se cumplió.

⁷ Las demandas de Convergencia y del Partido Verde Ecologista de México son, en cuanto al primer concepto de invalidez, prácticamente idénticas. Por su parte, Nueva Alianza (en el apartado relativo a los antecedentes de su escrito de demanda) formula argumentos similares. Por esta razón, el estudio de los conceptos de invalidez hechos valer por los citados partidos políticos nacionales, en cuanto al tema bajo estudio, se realizará en forma conjunta.

Asimismo, sostienen que se alteró el procedimiento previsto en el fracción II del artículo 7o. del Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva, ya que en dicho precepto se establece el derecho y obligación de los integrantes de la Comisión Ejecutiva de emitir su voto respecto de los asuntos tratados en las mismas sesiones o reuniones de trabajo de la Comisión Ejecutiva, privándolos del derecho de igualdad en “la discusión y aprobación del Decreto cuya validez se reclama”.

Nueva Alianza sostiene, en particular, que, previamente a la presentación de la iniciativa, se violó el procedimiento, no obstante el objeto de la Ley para la Reforma del Estado y que sus normas son de orden público y de observancia general, pues se desconoció la participación de las minorías representadas en el Congreso de la Unión.

Además, el partido político Convergencia sostiene que, al aprobarse el decreto cuya validez se reclama por la Cámara de origen y por la Cámara revisora el cinco y once de diciembre, respectivamente, de dos mil siete y publicarse en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho no se cumplió con la inmediatez que debe existir entre la aprobación y promulgación de una Ley.

Antes de plantear la cuestión por dilucidar, es preciso dejar establecido, como se indicó, que los argumentos de los promoventes encaminados a impugnar, por esta vía, el Decreto aprobado por el Poder Constituyente Permanente que reformó los artículos 6o., 41, 85, 99, 108 y 122, adicionó el artículo 134 y derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, resultan **inoperantes**, toda vez que el proceso de reforma constitucional no constituye acto reclamado.

Planteamiento del problema

¿Se cometieron o no violaciones formales? En caso afirmativo ¿las violaciones formales cometidas son o no invalidantes?

Ante todo, es preciso indicar las razones metodológicas por las cuales se abordan en primer término las supuestas violaciones procedimentales.

Este Tribunal Pleno había sostenido el criterio de que, dada la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad, como medio de control constitucional abstracto, era conveniente privilegiar el análisis de aquellos conceptos de invalidez referentes a vicios de fondo de las normas generales impugnadas y sólo en caso de que éstos resultaran infundados, deberían analizarse los conceptos de invalidez en los que se alegaran violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, como se desprende de la tesis de jurisprudencia P./J. 6/2003, de rubro “ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. DEBE PRIVILEGIARSE EL ANALISIS DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ REFERIDOS AL FONDO DEL ASUNTO Y SOLO EN CASO DE QUE ESTOS RESULTARAN INFUNDADOS, SE PROCEDERA AL ANALISIS DE LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES”.

Sin embargo, bajo nuevas reflexiones, este Alto Tribunal consideró, al resolver la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, el cuatro de enero de dos mil siete, que, tomando en consideración que las violaciones procedimentales pueden llegar a tener un efecto invalidante total sobre la norma general impugnada, como, por ejemplo, cuando las mismas inciden directamente sobre los principios democráticos en que debe descansar toda actuación del órgano legislativo al expedir una ley, entonces, contrario al mencionado criterio, deben examinarse previamente.

En consecuencia, este Pleno se apartó de la tesis jurisprudencial antes citada, para establecer que, si bien la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto invalidante será total, siendo, por lo tanto, innecesario ocuparse además de los vicios de fondo de la ley impugnada, que también invoquen los promoventes, en virtud de que no sería posible que la norma general, producto de un procedimiento legislativo seguido en forma no sólo irregular, sino en contravención a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario, pudiera subsistir.

Las consideraciones realizadas en los tres párrafos precedentes encuentran su sustento en la tesis plenaria de jurisprudencia, de rubro: “ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACION TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ESTAS”.⁸

⁸ El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 6/2003, publicada en el Semanario Judicial de la

Acorde con lo anterior, conviene tener presente, en primer término, **que las argumentaciones que se vierten en el sentido de que las violaciones al procedimiento legislativo derivan de la inobservancia de la Ley Para la Reforma del Estado, resultan inoperantes, en virtud de que conforme al marco jurídico aplicable, el marco constitucional aplicable que regula el procedimiento legislativo es el siguiente:**

Art. 70.- Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)".

(ADICIONADO, D.O.F. 6 DE DICIEMBRE DE 1977)

El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

(ADICIONADO, D.O.F. 6 DE DICIEMBRE DE 1977)

La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

(ADICIONADO, D.O.F. 6 DE DICIEMBRE DE 1977)

Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

SECCION II.

DE LA INICIATIVA Y FORMACION DE LAS LEYES.

Art. 71.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I.- Al Presidente de la República;

II.- A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y

III.- A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Prseidente (sic) de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Art. 72.- Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

A.- Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

B.- Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

C.- El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta,, (sic) y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Tomo XVII, marzo de 2003, página 915, sostuvo que en acción de inconstitucionalidad en materia electoral debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas generales impugnadas, y sólo en caso de que resulten infundados deben analizarse aquellos en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo originó a la norma general impugnada. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de la jurisprudencia citada para establecer que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes.

D.- Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

E.- Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

F.- En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G.- Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

H.- La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

I.- Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

(REFORMADO, D.O.F. 24 DE NOVIEMBRE DE 1923)

I (sic).- El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

Art. 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

(ADICIONADO [N. DE E. REFORMADO Y REUBICADO ANTES PARTE FINAL DEL PRIMER PARRAFO], D.O.F. 21 DE OCTUBRE DE 1966)

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

De las disposiciones constitucionales aplicables que regulan el procedimiento legislativo, se desprende lo siguiente:

1. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto (artículo 70, primer párrafo, de la Constitución Federal).

2. El derecho de iniciativa compete al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados (artículo 71 de la Constitución Federal).

3. Las iniciativas que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que establezca el Reglamento de Debates (artículo 71, párrafo final, de la Constitución Federal).

4. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones (artículo 72, primer párrafo, de la Constitución Federal).

5. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá el Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente [artículo 72, inciso A), de la Constitución Federal].

6. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados [artículo 72, inciso H), de la Constitución Federal].

Acorde con lo anterior, el procedimiento legislativo se compone de las siguientes fases:

- a) Iniciativa;
- b) Dictamen de comisiones;
- c) Discusión;
- d) Aprobación;
- e) Promulgación y publicación, y
- f) Iniciación de vigencia.

Las disposiciones constitucionales anteriores son desarrolladas por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (aplicable en cuanto no se oponga a las disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de la reforma a dicha ley, de treinta de diciembre de dos mil cuatro), en los artículos 55 a 57, 61, 63, 64, 87, 88, 94 a 98, 114 a 120 y 132 a 134 que literalmente establecen:

"Artículo 55. El derecho de iniciar leyes compete:

"I. Al presidente de la República;

"II. A los diputados y senadores al Congreso General;

"III. A las Legislaturas de los Estados."

"Artículo 56. Las iniciativas de ley presentadas por el presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por uno o varios miembros de las Cámaras, pasarán desde luego a comisión."

"Artículo 57. Pasarán también inmediatamente a comisión, las iniciativas o proyectos de ley que remita una de las Cámaras a la otra."

"Artículo 61. Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tenga derecho de iniciativa, se mandará pasar directamente por el C. Presidente de la Cámara a la comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las comisiones dictaminarán si son de tomarse o no en consideración estas peticiones."

"Artículo 63. Todo proyecto de ley cuya resolución no sea exclusiva de una de las dos Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose este reglamento respecto a la forma e intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones."

"Artículo 64. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes se observarán los mismos trámites establecidos para su formación."

"Artículo 87. Toda comisión deberá presentar dictamen en los negocios de su competencia, dentro de los cinco días siguientes al de la fecha en que los haya recibido. Todo dictamen deberá contener una parte expositiva de las razones en que se funde y concluir con proposiciones claras y sencillas que puedan sujetarse a votación."

"Artículo 88. Para que haya dictamen de comisión, deberá éste presentarse firmado por la mayoría de los individuos que la componen. Si alguno o algunos de ellos desistiesen del parecer de dicha mayoría, podrán presentar voto particular por escrito."

"Artículo 94. Las comisiones, durante el receso, continuarán el estudio de los asuntos pendientes, hasta producir el correspondiente dictamen. También estudiarán y dictaminarán las iniciativas que les sean turnadas por la Comisión Permanente durante el receso."

"Una vez que estén firmados los dictámenes por la mayoría de los miembros de las comisiones encargadas de un asunto, se imprimirán junto con los votos particulares si los hubiere y se remitirán a los diputados o senadores según corresponda, para su conocimiento y estudio."

"Al abrirse el periodo de sesiones, se tendrá por hecha la primera lectura de todo dictamen que se remita a los legisladores antes del 15 de agosto de cada año."

"Los dictámenes que las comisiones produzcan, sobre asuntos que no llegue a conocer la legislatura que los recibió, quedarán a disposición de la siguiente legislatura, con el carácter de proyectos."

"Artículo 95. Llegada la hora de la discusión, se leerá la iniciativa, proposición u oficio que la hubiere provocado, y después, el dictamen de la comisión a cuyo examen se remitió, y el voto particular, si lo hubiere."

"Artículo 96. El presidente formará luego una lista de los individuos que pidan la palabra en contra y otra de los que la pidan en pro, las cuales leerá íntegras antes de comenzar la discusión."

"Artículo 97. Todo proyecto de ley se discutirá primero en lo general, o sea en conjunto, y después en lo particular cada uno de sus artículos. Cuando conste de un solo artículo, será discutido una sola vez."

"Artículo 98. Los miembros de la Cámara hablarán alternativamente en contra o en pro, llamándolos el presidente por el orden de las listas, comenzando por el inscripto en contra."

"Artículo 114. Antes de cerrarse en lo general la discusión de los proyectos de ley, y en lo particular cada uno de sus artículos, podrán hablar seis individuos en pro y otros tantos en contra, además de los miembros de la comisión dictaminadora y de los funcionarios a que alude el artículo 53 de este reglamento. En los demás asuntos que sean económicos de cada Cámara, bastará que hablen tres en cada sentido, a no ser que ésta acuerde ampliar el debate."

"Artículo 115. Cuando hubieren hablado todos los individuos que puedan hacer uso de la palabra, el presidente mandará preguntar si el asunto está o no suficientemente discutido. En el primer caso, se procederá inmediatamente a la votación; en el segundo, continuará la discusión; pero bastará que hable uno en pro y otro en contra, para que se pueda repetir la pregunta."

"Artículo 116. Antes de que se declare si el punto está suficientemente discutido, el presidente leerá en voz alta las listas de los individuos que hubieren hecho uso de la palabra y de los demás que aún la tuvieran pedida."

"Artículo 117. Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procederá a votar en tal sentido, y si es aprobado, se discutirán enseguida los artículos en particular. En caso contrario, se preguntará, en votación económica, si vuelve o no todo el proyecto a la comisión. Si la resolución fuere afirmativa, volverá, en efecto, para que lo reforme, más si fuere negativa, se tendrá por desechada."

"Artículo 118. Asimismo, cerrada la discusión de cada uno de los artículos en lo particular, se preguntará si ha lugar o no a votar; en el primer caso se procederá a la votación, y en el segundo volverá el artículo a la comisión."

"Artículo 119. Si desechado un proyecto en su totalidad, o en alguno de sus artículos hubiere voto particular, se pondrá éste a discusión, con tal de que se haya presentado a lo menos un día antes de que hubiese comenzado la discusión del dictamen de la mayoría de la comisión."

"Artículo 120. Si algún artículo constare de varias proposiciones, se pondrá a discusión separadamente una después de otra, señalándolas previamente su autor o la comisión que las presente."

"Artículo 132. Todos los proyectos de ley que consten de más de treinta artículos podrán ser discutidos y aprobados por los libros, títulos, capítulos, secciones o párrafos en que los dividieren sus autores o las comisiones encargadas de su despacho, siempre que así lo acuerde la Cámara respectiva, a moción de uno o más de sus miembros; pero se votará separadamente cada uno de los artículos o fracciones del artículo o de la sección que esté a debate, si lo pide algún miembro de la Cámara y ésta aprueba la petición."

"Artículo 133. En la discusión en lo particular, se pondrán aparte los artículos, fracciones o incisos que los miembros de la asamblea quieran impugnar; y lo demás del proyecto que no amerite discusión, se podrá reservar para votarlo después en un solo acto."

"Artículo 134. También podrán votarse en un solo acto, un proyecto de ley o decreto, en lo general, en unión de uno, varios o la totalidad de sus artículos, en lo particular, siempre que no hayan sido impugnados."

Por otra parte, dentro de proceso de creación de leyes cobra importancia lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que por lo que atañe al trámite en la Cámara de Senadores, dispone que una vez constituida la Cámara de Senadores, el Presidente de la Mesa Directiva citará para la sesión del Congreso General correspondiente a la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias del primer año de ejercicio legislativo; cumplido lo anterior, hará la designación de las comisiones de cortesía que estime procedentes para la ceremonia de la sesión del Congreso General; que antes del inicio de cada año legislativo subsecuente, la Cámara de Senadores realizará, dentro de los 10 días anteriores a la apertura de sesiones, una junta previa para elegir a la Mesa Directiva (se integra por un Presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios, electos por mayoría absoluta de los senadores presentes y en votación por cédula).

Ahora bien, para demostrar que en el caso se cumplió con el marco constitucional, legal y reglamentario para la creación de leyes, conviene tener en cuenta lo siguiente:

1. *Presentación de la iniciativa que daría origen al Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en la Cámara de Senadores.* El treinta de noviembre de dos mil siete, se recibió en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión una iniciativa con "proyecto de Decreto que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y abroga el hasta ahora vigente".

2. *Turno a Comisiones.* Por acuerdo de la Mesa Directiva, la iniciativa se turnó a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Puntos Constitucionales.

3. *Reunión de conferencia.* Para efectos del dictamen respectivo, dichas comisiones celebraron reunión de conferencia con los integrantes de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, misma que tuvo lugar entre el primero de diciembre de dos mil siete y el tres de diciembre de dos mil siete.

Cabe señalar que, por acuerdo de la Junta de Coordinación Política, la primera lectura del dictamen respectivo se cumpliría con la publicación en la Gaceta del Senado, previa consulta al Pleno de la Asamblea y para la segunda lectura, la Presidencia de la Mesa Directiva ordenaría consultar a la Asamblea la dispensa correspondiente.

4. *Discusión y aprobación en la Cámara de Senadores.* El cinco de diciembre de dos mil siete, el proyecto de decreto fue aprobado en lo general y en lo particular.

5. *Aviso al Pleno de la Cámara de Diputados.* El seis de diciembre de dos mil siete, en sesión celebrada por la Cámara de Diputados, el secretario de la misma dio cuenta al Pleno de los expedientes que contienen la Minuta proyecto de Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que remitió la Cámara de Senadores.

En dicha sesión la Presidenta de la Mesa Directiva acordó dar el siguiente trámite: "Túrnese a la Comisión de Gobernación, publíquese en la gaceta parlamentaria y distribúyase entre los diputados".

6. *Elaboración y aprobación del Dictamen.* La mesa Directiva de la Comisión de Gobernación acordó la elaboración de un proyecto de dictamen para ser presentado en reunión plenaria de la misma a celebrarse el diez de diciembre de dos mil siete.

Dicha comisión legislativa celebró su sesión plenaria el diez de diciembre de dos mil siete y resolvió aprobar el proyecto de dictamen que le fue presentado y, por lo tanto, aprobar, en sus términos, la minuta enviada por la Cámara de Senadores, a fin de turnarla a la Mesa Directiva para su inclusión en la orden del día de la sesión inmediata siguiente.

7. *Publicación del dictamen.* El once de diciembre de dos mil siete, se publicó en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el dictamen de Primera Lectura de la Comisión de Gobernación con proyecto de decreto que expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

8. *Dispensa de segunda lectura del dictamen.* En la misma fecha, en la sesión ordinaria, se dispensó la segunda lectura por acuerdo de la Asamblea en votación económica.

9. *Discusión y aprobación.* Una vez discutido se sometió a votación en la que se obtuvieron 307 votos a favor, 47 en contra y cuatro abstenciones.

10. *Envío al Ejecutivo.* Aprobado el dictamen en lo general y en lo particular, se envió al Ejecutivo Federal para su promulgación y publicación.

La reseña anterior permite establecer que en el presente caso se siguieron las normas constitucionales que regulan el procedimiento legislativo, en particular las previstas en los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución Federal.

Lo anterior es así, en virtud de lo siguiente.

- La iniciativa respectiva fue presentada por Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, quienes están facultados o habilitados constitucionalmente para iniciar leyes o decretos, entre otros sujetos normativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Federal.
- La citada iniciativa fue presentada en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, como Cámara de origen, y, al versar sobre materia electoral, no encuadraba dentro de los casos excepcionales de las iniciativas que deben presentarse primero en la Cámara de Diputados, esto es, los casos en los cuales la Cámara de Diputados debe ser necesariamente Cámara de origen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 72, inciso H, constitucional.
- Aprobado el proyecto respectivo en la Cámara de Senadores, como Cámara de origen, pasó para su discusión a la Cámara de Diputados, como Cámara revisora, y, al aprobarlo, se remitió al Ejecutivo Federal, quien, al no tener observaciones que hacer, lo publicó en el Diario Oficial de la Federación. De este modo, se actualizó la hipótesis normal de formación de las leyes prevista en el artículo 72, inciso A, de la Constitución Federal.

Es preciso poner en relieve lo siguiente:

1. Dispensas de trámite de segunda lectura del dictamen respectivo en ambas Cámaras. En la Cámara de Diputados en la sesión de once de diciembre de dos mil siete, se consultó a la asamblea en votación económica si se dispensaba la segunda lectura del dictamen respectivo y la mayoría votó en sentido afirmativo.⁹ Las dispensas de trámite se hicieron de conformidad con lo dispuesto en el **Reglamento para el Gobierno Interior**.

2. Publicación en el Diario Oficial de la Federación. El decreto cuya validez se reclama se publicó en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho. Si bien, de acuerdo con lo dispuesto en el invocado artículo 72, inciso A, de la Constitución Federal, el titular del Poder Ejecutivo Federal, si no tuviese observaciones que hacer, publicará "inmediatamente" el proyecto, es el caso que, al haberlo promulgado el once de enero de dos mil ocho y publicado en la fecha indicada (es decir, el catorce de enero de dos mil

⁹ Diario de Debates de la Cámara de Diputados, año II, primer período, 11 de diciembre de 2007, foja 281 del cuaderno de diversas documentales presentadas por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión del presente expediente.

ocho), no actualiza violación alguna al procedimiento legislativo, toda vez que el Presidente de la República cumplió con su obligación constitucional consistente en promulgar y publicar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72, inciso A, de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 89, fracción, I, de la propia Constitución. De ahí que el argumento hecho valer por Convergencia, partido político nacional y promovente de la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, relativo a que no se cumplió con la inmediatez que debe existir entre la aprobación y la promulgación de una ley, resulte **infundado**.

Consecuentemente, conforme a lo hasta aquí expuesto, el Congreso de la Unión sí observó las formalidades esenciales para la creación de leyes.

Acerca del concepto de invalidez bajo estudio, cabe señalar que, en las respectivas opiniones rendidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, si bien el referido órgano jurisdiccional estimó innecesario emitir opinión, ya que lo aducido por el promovente no implica la comprensión de conceptos o instituciones pertenecientes al ámbito del derecho electoral, sino que encuadran dentro del derecho constitucional en particular, se hizo notar que, en relación con las violaciones procedimentales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la tesis de jurisprudencia, de rubro: "VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA".

Tema II. Exclusión de las denominadas candidaturas ciudadanas

Síntesis de los conceptos de invalidez

PARTIDO POLITICO NACIONAL CONVERGENCIA.

Se vulnera la garantía de participar para votar y ser votado de que goza todo ciudadano.

a).- Porque en la nueva Ley se excluye la participación en la vida política de nuestro país a las candidaturas ciudadanas, estableciendo expresamente que los mexicanos que no militan o simpatizan con algún partido político, no pueden intervenir en la vida nacional, entendiéndose por esto, intervenir libremente para su postulación a un puesto de elección popular, votar y ser votado, conculcando en su perjuicio los derechos que le son inalienables.

b).- Lo anterior es así, porque en nuestra Carta Magna, el poder ser votado es un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional y de configuración legal, tal como lo reconoce la doctrina judicial nacional (TEPJF: SUP-JDC-037/2001 y SUP-RAP027/2003) e internacional (CEDH: Gitanas y otros v. Grecia, 1 de julio de 1997; Podkolzina v. Letonia, 9 de abril de 2002; Hirst v. The United Kingdom, 6 de octubre de 2005).

c).- Es la reserva de ley, según la fracción II del artículo 35 de la Constitución, la que define las «calidades» para poder ser votado. Ese es el núcleo fundamental: las «calidades» que se pueden exigir para poder participar y ser electo como representante popular; ello significa que el derecho a ser votado puede ser desarrollado por el legislador ordinario, en la medida en que no afecte su contenido esencial.

d).- Este derecho fundamental no sólo implica el reconocimiento de un poder del ciudadano cuyo ejercicio se deja a su libre decisión, sino que también entraña una facultad cuya realización está sujeta a condiciones de igualdad, a fin de que todos los ciudadanos gocen de las mismas oportunidades.

e).- Este derecho se encuentra reconocido en los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y que son parte del derecho interno, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución General de la República, en particular con el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como con la interpretación que de los mismos han hecho los órganos encargados de su aplicación.

f).- En opinión del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, órgano encargado de la supervisión del cumplimiento del mencionado Pacto Internacional, cualquiera que sean las condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos político-electorales "deberán basarse en criterios objetivos y razonables", toda vez que "el ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos".

g).- De la misma forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano encargado de la aplicación e interpretación de la Convención Americana, ha estimado que: *'La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos [consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana] no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la*

contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la tome necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

h).- Por su parte, los artículos 29 y 30 de la Convención Americana establecen que todo ciudadano esté en aptitud de ejercer el derecho de sufragio en las elecciones populares que se celebren para la renovación de los órganos públicos representativos del Estado mexicano, sean estos federales, estatales o municipales, sin que para tales efectos sean relevantes cualesquiera otras circunstancias o condiciones sociales o personales, tales como etnia, raza, sexo, dignidad, mérito, experiencia, formación, rendimiento o discapacidad.

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO.

Se vulnera la garantía de participar para votar y ser votado de que goza todo ciudadano.

a).- Se excluye la participación en la vida política de las candidaturas ciudadanas, estableciendo expresamente que los mexicanos que no militan o simpatizan con algún partido político, no pueden intervenir en la vida nacional, entendiéndose por esto, intervenir libremente para su postulación a un puesto de elección popular, votar y ser votado, conculcando en su perjuicio los derechos que le son inalienables.

b).- El poder ser votado es un derecho fundamental de carácter político-electoral con base constitucional y de configuración legal, tal como lo reconoce la doctrina judicial nacional e internacional, así como en los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México.

c).- Con la aprobación, promulgación y entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desconoce a los más de veinte millones de mexicanos que se encuentran fuera del ámbito de participación de los partidos políticos nacionales.

Estudio de los conceptos de invalidez

Los partidos políticos impugnantes sostienen que el artículo **218, párrafo 1**, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme con el cual corresponde **exclusivamente a los partidos políticos nacionales** el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, es inconstitucional, toda vez que no establece las denominadas candidaturas ciudadanas.

Para sustanciar sus pretensiones los promoventes, en sus demandas, invocan instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado Mexicano, así como decisiones de tribunales supranacionales.

Planteamiento del problema

La cuestión por dilucidar estriba en determinar si el legislador ordinario federal, al emitir la norma general impugnada, es decir, el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme con el cual corresponde **exclusivamente a los partidos políticos nacionales** el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, es o no constitucional.

El concepto de invalidez bajo estudio es **infundado**, como se muestra a continuación.

Precedente: acciones de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006, en su sesión de cinco de octubre de dos mil seis, estableció que, toda vez que, de la interpretación tanto en lo individual, como armónico y sistemático de las disposiciones constitucionales aplicables (artículos 35, fracción II, 41, 52, 53, 54, 56, 115, 116 y 122 de la Constitución Federal, entre otros), no deriva que la propia Constitución establezca de forma alguna que sea derecho exclusivo de "los partidos políticos" postular candidatos a cargos de elección popular (con excepción hecha de las elecciones por el principio de representación proporcional), debe concluirse que **"es facultad del legislador (federal o local) determinar dentro de su sistema jurídico electoral, si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a esos otros cargos de elección popular o si también permiten candidaturas independientes"**.

Las principales líneas argumentativas del precedente invocado, en lo que interesa al presente caso individual, son, esquemáticamente, las siguientes:

1. Tendencia de los organismos e instrumentos internacionales.
2. Bases constitucionales establecidas en el artículo 41 constitucional.

3. Exposición de motivos de la iniciativa que sirvió de base para la adición del artículo 41 constitucional en mil novecientos setenta y siete.

4. Análisis realizado a los dictámenes emitidos tanto por la Cámara de Diputados, como Cámara de origen, como por la Cámara de Senadores, como Cámara revisora de la reforma constitucional de mil novecientos setenta y siete.

5. Interpretación sistemática y armónica del artículo 41, en relación con otras disposiciones constitucionales aplicables.

6. Exclusividad de los partidos políticos nacionales para postular candidatos por el principio de representación proporcional.

7. Los derechos fundamentales contenidos en la Constitución Federal no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece (artículo 1o. constitucional)

8. Trama de disposiciones constitucionales aplicables: artículos 6o., 7o., 9 y 35, fracción III, constitucionales.

9. Análisis del artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal.

Distinción con el precedente invocado

A fin de distinguir el invocado precedente del presente asunto, dada la reforma constitucional de dos mil siete al artículo 116, fracción IV, inciso e), constitucional, que estableció en forma expresa el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., Apartado A, fracciones III y VII, de la propia Constitución Federal, es necesario hacer las siguientes precisiones:

1. No está dentro del ámbito del legislador ordinario local el establecer, dentro de su sistema electoral y de partidos, si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a los cargos de elección popular mencionados o si también permiten candidaturas independientes, ya que el Constituyente Permanente estableció el derecho exclusivo de los partidos políticos a postular candidatos a cargos de elección popular, lo que implica que prohibió la existencia de candidaturas independientes en el ámbito estatal (con las excepciones expresamente establecidas en la propia constitucional invocada).

2. En lo concerniente a la cuestión relativa a si está dentro del ámbito competencial del legislador ordinario federal determinar, dentro de su sistema electoral y de partidos, si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a esos otros cargos de elección popular o si también permite candidaturas independientes, ciudadanas o partidarias, el tema es complejo y es posible distinguir, cuando menos, dos posturas básicas.

La primera posición coincide, en lo sustancial (con las salvedades apuntadas), con la conclusión a la que se arribó en el precedente arriba invocado (acciones de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006) en el sentido de que (con excepción hecha de las elecciones por el principio de representación proporcional) **es facultad del legislador federal** determinar dentro de su sistema jurídico electoral, si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a esos otros cargos de elección popular o si también se permiten candidaturas independientes.

Cabe señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estima, en su opinión, que del hecho de que no se haya establecido en la Constitución Federal el derecho fundamental o constitucional de los ciudadanos a ser candidatos independientes para los cargos de elección popular, no cabe derivar que exista impedimento alguno para que el legislador ordinario, al ejercer su atribución, determine, en algún momento, incorporar a nivel legal el derecho de los ciudadanos, siempre y cuando ello resulte compatible con los demás derechos, bases, principios, fines y valores constitucionales.

De acuerdo con una segunda posición, el Poder Constituyente Permanente, en las reformas constitucionales en materia político-electoral de mil novecientos setenta y siete, mil novecientos ochenta y seis, mil novecientos noventa, mil novecientos noventa y tres, mil novecientos noventa y cuatro, mil novecientos noventa y seis y, la última, dos mil siete, **no ha establecido, expresamente, en el artículo 41 constitucional, una sola base constitucional relativa a las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias.**

En todos los procesos de reformas constitucionales mencionados se ha profundizado, de manera exponencial, la tendencia a fortalecer el sistema constitucional de partidos y a los partidos políticos mismos, sin que en alguno de esos procesos de reforma se haya debatido, ni siquiera planteado formalmente para discusión en el Congreso de la Unión, el tema de las candidaturas independientes, excepto en la última reforma constitucional, de la dos mil siete, en la que, como se verá, se abordó explícitamente y el Poder Constituyente Permanente reafirmó el sistema constitucional de partidos políticos.

Antes de la Ley Electoral Federal de enero de mil novecientos cuarenta y seis existió la posibilidad de candidaturas independientes en las elecciones federales en México.

En la trascendental reforma constitucional de mil novecientos setenta y siete, que, entre otros aspectos, confirió a los partidos políticos el estatus de entidades de interés público, si bien no hubo en la exposición de motivos, en los dictámenes de las cámaras y en las discusiones parlamentarias¹⁰ ninguna referencia expresa a que se les otorgaba a los partidos políticos el monopolio de la postulación y registro de candidaturas, cabe concluir, de su lectura, que la intención era fortalecer el sistema de partidos.

Ahora bien, a fin de dilucidar la cuestión bajo estudio, es menester abordar los siguientes aspectos: a) Derecho fundamental a ser votado; b) Instrumentos internacionales de derechos humanos y precedentes de tribunales supranacionales, y c) Proceso constitucional de reformas.

a) Derecho fundamental a ser votado

En lo concerniente al derecho fundamental a ser votado, establecido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, cabe referir, a manera de antecedente, que fue en la Constitución de 1857 en que se introdujo el texto relevante que, sin cambio alguno, adoptaría el Congreso Constituyente de 1916-1917, a saber:

“Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano: II Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que la ley establezca.”

Si bien las leyes electorales secundarias del siglo XIX y, en el siglo XX, las que existieron hasta 1987, no hablaban de requisitos adicionales a los que las respectivas Constituciones habían señalado, sí establecieron prohibiciones no previstas en el texto fundamental para ocupar cargos de elección popular para ciertos funcionarios, a menos que se separaran con cierto tiempo de anticipación de los mismos.

Fue en el Código Federal Electoral de febrero de mil novecientos ochenta y siete que las prohibiciones se convirtieron en requisitos de elegibilidad,¹¹ esquema que perduró en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de mil novecientos noventa, en que se aumentaron, aun más, en su artículo 7o., los requisitos adicionales para ser diputado y senador, y que se mantiene a la fecha en el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de enero de dos mil ocho.¹²

En el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal se establece, a la letra, lo siguiente:¹³

“Art. 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

(...)

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;”
(énfasis añadido)

b) Instrumentos internacionales de derechos humanos y precedentes de tribunales supranacionales

En primer lugar, cabe señalar que el artículo 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, (conocida como “Pacto de San José”), adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI) del dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, respectivamente señalan:

¹⁰ De los días 19 al 21 y 24 y 25 de octubre de 1977 en Diputados y 4, 8, 9 y 11 de noviembre de ese mismo año en Senadores.

¹¹ En el artículo 9 (en el 11 se hacía extensivo para los senadores) se repetían los requisitos constitucionales de los artículos 55 y 57 y, además, se establecían los que anteriormente eran prohibiciones o restricciones.

¹² En el artículo 7o., localizado en el capítulo segundo del Título Segundo que lleva por título “De los requisitos de elegibilidad”, se establece lo siguiente: “1. Son requisitos para ser diputado federal o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:

a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;

b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

c) No ser secretario ejecutivo o director ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

d) No ser consejero presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

e) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral; y

f) No ser presidente municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección.”

¹³ Este artículo no ha sufrido modificación alguna desde su texto original.

"ARTICULO 23.- DERECHOS POLITICOS.

"1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes "derechos y oportunidades:

"a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, "directamente o por medio de representantes libremente "elegidos;

"b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, "realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que "garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y

"c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las "funciones públicas de su país.

"2. La Ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y "oportunidades a que se refiere el inciso anterior, "exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, "idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por "juez competente, en proceso penal."

"ARTICULO 25.

"Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las "distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones "indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

"a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, "directamente o por medio de representantes libremente "elegidos;

"b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, "realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que "garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

"c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las "funciones públicas de su país."

En el artículo 5, apartado 1, del citado Pacto, se establece:

"ARTICULO 5.

"1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser "interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un "Estado, grupo o individuo para emprender actividades o "realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de "los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su "limitación en mayor medida que la prevista en él."

Otro documento relevante es la Observación General 25, emitida por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de doce de julio de mil novecientos noventa y seis, relativo al derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas (artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), que menciona:

"OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS".

"Derecho a participar en los asuntos públicos, "derecho a votar y derecho al acceso, en "condiciones de igualdad a las funciones públicas "(art. 25)".

12/07/96. CCPR OBSERVACION GENERAL 25. (General Comments)

OBSERVACION GENERAL 25.

Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas.

(Artículo 25)

(57o. período de sesiones, 1996) 1/ 2/

...

"15. La realización efectiva del derecho y la posibilidad de "presentarse a cargos electivos garantiza que todas las "personas con derecho de voto puedan elegir entre distintos "candidatos. Toda restricción del derecho a presentarse a "elecciones, como la fijación de una edad mínima, deberá "basarse en criterios objetivos y razonables. Las personas que "de otro modo reúnan las condiciones exigidas para presentarse "a elecciones no deberán ser excluidas mediante la imposición "de

requisitos irrazonables o de carácter discriminatorio, como "el nivel de instrucción, el lugar de residencia o la "descendencia, o a causa de su afiliación política. Nadie debe "ser objeto de discriminación ni sufrir desventajas de ningún "tipo a causa de su candidatura. Los Estados Partes deben "indicar y explicar las disposiciones legislativas en virtud de las "cuales se puede privar a un grupo o categoría de personas de "la posibilidad de desempeñar cargos electivos".

"17. El derecho de las personas a presentarse a elecciones no "deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que "los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a "determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos "cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su "candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo "a esa candidatura. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 "del artículo 5 del Pacto, las opiniones políticas no deberán "usarse como motivo para privar a una persona del derecho a "presentarse a elecciones".

"27. Teniendo presentes las disposiciones del párrafo 1 del "artículo 5 del Pacto, los derechos reconocidos y amparados "por el artículo 25 no podrán interpretarse en el sentido de que "autorizan o refrendan acto alguno que tenga por objeto la "supresión o limitación de los derechos y libertades amparados "por el Pacto, en mayor medida de lo previsto en el presente "Pacto".

Caso Jorge Castañeda Gutman^{14 15}

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en su resolución de veinticinco de noviembre de dos mil cinco conoció y resolvió la solicitud de medidas provisionales presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto de los Estados Unidos Mexicanos.

En el caso referido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió desestimar, por improcedente, la solicitud de medidas provisionales interpuesta por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a favor del señor Jorge Castañeda Gutman.¹⁶

Lo anterior, en virtud, entre otras, de las siguientes consideraciones:

- Que el caso que dio origen a la presente solicitud de medidas provisionales no se encuentra en conocimiento de la Corte en cuanto al fondo. Fue presentado mediante una petición ante la Comisión Interamericana, la cual no ha decidido aún acerca de su admisibilidad.
- Que la Comisión Interamericana señaló que "[l]a apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*), y la valoración preliminar de las posiciones jurídicas de las partes, sugieren que el [señor Castañeda Gutman] podría ser privado en forma definitiva del derecho a participar en el proceso electoral a celebrarse en México a mediados del próximo año", en virtud de las disposiciones del ordenamiento jurídico interno mexicano que disponen que corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.
- Que el Tribunal estima que no resulta posible en el presente caso apreciar la configuración de la apariencia de buen derecho, que manifiesta tener el señor Castañeda Gutman, sin emitir un pronunciamiento sobre el fondo del asunto planteado que implique, a su vez, revisar el apego o no de la normativa interna electoral mexicana a la Convención Americana. En el presente caso las pretensiones del peticionario quedarían consumadas con la orden de adopción de medidas provisionales. En efecto, la adopción de las medidas solicitadas implicaría un juzgamiento anticipado por vía incidental con el consiguiente establecimiento *in limine litis* de los hechos y sus respectivas consecuencias objeto del debate principal; y ello, obviamente, le restaría sentido a la decisión de fondo, que en propiedad es la que debe definir las responsabilidades jurídicas controvertidas.
- Que la Comisión reconoció que su solicitud de medidas provisionales implicaba un "adelanto provisional del derecho cuestionado", para posteriormente determinar si los hechos imputados al Estado son o no violatorios a la Convención Americana.

¹⁴ En el amparo en revisión número 743/2005, resuelto por este Tribunal Pleno los días ocho y dieciséis de agosto de dos mil cinco, se sobreseyó, entre otros aspectos, en el juicio de amparo promovido por el citado ciudadano respecto de los artículos 175, 176, 177, párrafo 1, inciso e), y 178 del entonces vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁵ Al momento de escribir la presente resolución estaba pendiente de resolverse ese caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La audiencia pública respectiva se celebró el ocho de febrero de dos mil ocho en San José de Costa Rica.

¹⁶ En este asunto, dos jueces emitieron un Voto razonado conjunto, en que manifestaron su posición de inconformidad con la resolución, en virtud de que no se obsequió su petición de que se convocara a una audiencia pública para poder aclarar varias cuestiones que les parecía a dichos jueces indispensables para poder pronunciarse.

- Que la Corte no puede, ante una solicitud de medidas provisionales, considerar el fondo de ningún argumento pertinente que no sea de aquellos que se relacionan estrictamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a personas. Cualquier otro asunto sólo puede ser puesto en conocimiento de la Corte en los casos contenciosos o en las solicitudes de opiniones consultivas¹⁷.
 - Que en vista de que el asunto planteado al Tribunal no es materia de medidas provisionales sino que atañe al fondo de la petición que se encuentra en trámite ante la Comisión Interamericana, y siendo que los requisitos de procedencia de las medidas provisionales son de obligatoria concurrencia, resulta inoficioso, en este estado, entrar a revisar las restantes exigencias contenidas en el artículo 63.2 de la Convención Americana.
- c) Proceso constitucional de reformas

Proceso legislativo: DICTAMEN/ORIGEN

SENADORES

DICTAMEN

México, D.F., a 12 de septiembre de 2007.

"En el párrafo segundo de la Base I la Iniciativa propone los cambios que se indican a continuación:

"Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, ser el único medio para 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. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, queda prohibida la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa."

El sentido de las propuestas de reforma es, por una parte, resolver un dilema que hasta hoy no ha encontrado solución adecuada. Nos referimos al derecho de los partidos políticos a postular candidatos a cargos de elección popular, reconocido por la ley secundaria, en su artículo 175, como derecho exclusivo, frente a reformas electorales ocurridas en algunas entidades federativas para permitir, en su ámbito, el registro de las denominadas "candidaturas independientes", es decir, la participación de ciudadanos sin partido político en los procesos comiciales como candidatos a cargos de elección popular.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que las disposiciones aprobadas por legislaturas locales (caso Yucatán) en el sentido antes mencionado encuentran base en una interpretación sistemática y funcional de los principios y normas constitucionales en materia electoral. Se han invocado también diversos tratados internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos y políticos, en defensa del derecho de los ciudadanos al voto pasivo sin tener que cumplir el requisito de ser postulados por un partido político.

Se trata de un tema en el que resulta imposible establecer una solución general, válida en todo tiempo, lugar y circunstancia. La experiencia internacional y el derecho comparado nos muestran que cada país ha resuelto el tema según las particularidades de su cultura política, su historia electoral y el sistema de partidos con que cuenta.

En México, desde finales de la década de los cuarenta del siglo pasado, el sistema electoral se orientó de manera definida a privilegiar el surgimiento, desarrollo y consolidación de un sistema de partidos, como base de la competencia electoral. Las reformas ocurridas de 1977 a 1996 se orientaron en la misma ruta y fueron definiendo un sistema de derechos y obligaciones para los partidos políticos, a los que nuestra Constitución define como "Entidades de Interés Público". Establecer en la Constitución el derecho de todo ciudadano que así lo decida, aun señalando requisitos de ley, para ser inscrito y participar como candidato a un cargo de elección popular, iría en sentido contrario al que, con éxito, ha seguido México.

¹⁷ Cfr. Caso James y Otros. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte de 29 de agosto de 1998, considerando 6.

Además, es evidente que las llamadas "candidaturas independientes", de adoptarse como una forma del ejercicio del derecho al voto pasivo, entrarían en abierta contradicción con el entramado jurídico que enmarca el desarrollo de los procesos y campañas electorales; incluso con los principios rectores de todo el sistema. Recordemos que la Constitución establece, por ejemplo, la obligación de que el financiamiento público que reciben los partidos políticos prevalezca sobre los recursos de origen privado. Un ciudadano que por sí mismo, sin el apoyo de un partido político, participe en la contienda electoral debería tener el derecho a recibir financiamiento público, pues de lo contrario los recursos que utilizaría en su campaña tendrían que ser de origen privado, lo cual violaría la norma constitucional.

Podemos ilustrar otros efectos contradictorios con el complejo sistema de regulación y control que la Constitución establece y la ley desarrolla respecto de los ingresos y gastos de los partidos políticos, cuya aplicación sería prácticamente imposible tratándose de personas en lo individual.

Por todo ello, estas Comisiones Unidas manifiestan su coincidencia con el sentido de la propuesta de los legisladores que suscriben la Iniciativa, pero considera que la forma de expresarla no es la correcta, puesto que los fines que la Constitución señala para los partidos políticos en su texto vigente tienen una finalidad distinta a la que se pretende en la Iniciativa bajo dictamen. Esta decisión es congruente con el objetivo de propiciar la plena consolidación del sistema de partidos como uno de los componentes esenciales de nuestra democracia y del sistema electoral." [énfasis añadido]

En el dictamen de la Cámara revisora no se trató en forma explícita el tema de las candidaturas independientes.

Es preciso señalar que en el tema relativo a las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias la iniciativa original que sirvió de base para las modificaciones constitucionales de dos mil siete en materia electoral tuvo un cambio en el dictamen de la Cámara de Senadores, como Cámara de origen, toda vez que en la iniciativa presentada se pretendía establecer el monopolio de los partidos políticos (tanto nacionales como estatales o locales) en la postulación y registro de los candidatos a puestos de elección popular. La comisión dictaminadora acordó realizar una modificación a la redacción original, proponiendo agregar una provisión al final del texto del texto de la fracción I del párrafo segundo del artículo 41 constitucional en los siguientes términos: ***"Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular."***

Sin embargo, dicha cláusula se suprimió en la Minuta proyecto de decreto respectivo y en el Decreto que reformó los artículos 6o., 41, 85, 99, 108 y 122; adicionó el artículo 134 y derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, aunque sí quedó, finalmente, en el texto del artículo 116 constitucional, fracción IV, inciso e).

La razón de ese cambio es que, durante el debate parlamentario (sesión de doce septiembre de dos mil siete) que se llevó a cabo en la discusión de las modificaciones constitucionales en materia electoral de dos mil siete, el Senador Ricardo García Cervantes presentó ante el Pleno la propuesta de modificación para eliminar los tres últimos renglones del párrafo segundo de la fracción I del artículo 41 constitucional, que, como se indicó, rezaban así: ***"Corresponde exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular"***; la propuesta fue aprobada con 107 votos en pro y 11 en contra.¹⁸

Como se anticipó, el artículo 41 constitucional no establece, en forma expresa, una sola norma constitucional en relación con candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, como se puede advertir de su lectura.

¹⁸ No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que el doce de marzo de dos mil ocho la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión aprobó un proyecto de modificaciones para derogar la última parte del inciso e), fracción IV, del artículo 116 constitucional que establece el derecho exclusivo de los partidos políticos locales para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. Sobre el particular, cabe resaltar que en el dictamen de las comisiones legislativas respectivas se afirma: ***"Con esta modificación [la eliminación del monopolio de los partidos políticos en el artículo 41 constitucional] se eliminó la prohibición a las candidaturas independientes del artículo 41 constitucional, pero no así del artículo 116 de la Carta Magna, lo cual no concuerda con el espíritu de la reforma electoral, y en ese tenor es necesario y trascendental eliminar esta obligación impuesta a las constituciones de los Estados, ya que el objetivo de la reforma electoral en este rubro, fue desaparecer el monopolio de los partidos políticos como único canal para acceder a una candidatura". [Énfasis añadido]***

El invocado artículo 41 regula, entre otros aspectos, mediante el establecimiento de **bases constitucionales**, la función estatal de organizar elecciones libres, auténticas y periódicas, para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

Es preciso destacar que en el párrafo segundo del artículo 41 se dispone lo siguiente: ***“La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:...”*** (énfasis añadido), y en esas bases las únicas alusiones directas a los ciudadanos son:

- i) Que los partidos políticos, como organizaciones de **ciudadanos**, hacen posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público;
- ii) Que sólo los **ciudadanos** podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos;
- iii) Que en la integración del Instituto Federal Electoral participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los **ciudadanos**, y
- iv) Que las mesas directivas de casilla estarán integradas por **ciudadanos**.

Así, en las bases constitucionales establecidas en el artículo 41 constitucional no existe, se reitera, alusión alguna a las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias. Esto es, el Poder Constituyente Permanente no estableció lineamiento normativo alguno dirigido al legislador ordinario federal para regular tales candidaturas.

En consecuencia, lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, que establece el derecho fundamental a ser votado, teniendo las calidades que establezca la ley, no puede interpretarse en forma aislada o fragmentaria de lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, sino que es necesario interpretarlo sistemáticamente y, por ende, en forma armónica.

Lo anterior en concordancia con la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2004 del Tribunal Pleno, de rubro: **“GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACION DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTICULOS 41 Y 116, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL”**.¹⁹

En tal virtud, es necesario apuntar que ha de lograrse un punto de equilibrio o concordancia entre, por un lado, el derecho fundamental a ser votado, establecido en el artículo 35, fracción II, constitucional, y, por otro, las bases constitucionales de la función estatal de organizar las elecciones establecidas en el artículo 41 constitucional, de modo tal que se armonicen, **de ser posible**, el referido derecho fundamental y otros bienes o valores constitucionalmente protegidos, destacadamente el sistema constitucional de partidos políticos y los principios constitucionales de la función estatal electoral, sin hacer realidad uno en detrimento del otro.

Además, como se anticipó, bajo una interpretación funcional de las disposiciones aplicables, el Poder Constituyente Permanente ha pretendido fortalecer, mediante las sucesivas reformas constitucionales en materia política electoral, un sistema de partidos plural y competitivo, habida cuenta de que los **partidos políticos constituyen un elemento central en la reproducción del Estado constitucional democrático de derecho**.

A la luz de la referida interpretación de las disposiciones constitucionales aplicables, la regla legal que establece el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, que implica que los ciudadanos no están en aptitud de postularse por sí mismos, tiene como una de sus finalidades primordiales proteger el proceso electoral, la propia representación y el sistema constitucional de partidos políticos.

No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que las intervenciones del legislador pueden reducir la igualdad de oportunidades de los ciudadanos que pretenden ocupar un cargo de elección popular al margen de un sistema de partidos tradicionales, al no identificarse con ninguno de ellos.

Según se deduce de las disposiciones constitucionales aplicables, particularmente de lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, así como de los debates parlamentarios a lo que se ha hecho referencia, el Constituyente Permanente no prohíbe expresamente las candidaturas independientes.

¹⁹ Novena Epoca, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, febrero de dos mil cuatro, página cuatrocientos cincuenta y uno. Texto: Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a 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. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

Si bien el hecho de que la Constitución Federal no prohíba expresamente las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias **podría** interpretarse en el sentido de que existe una presunta intención objetiva del Constituyente Permanente de abrir un espacio constitucional para que el legislador ordinario federal pueda o no establecer las candidaturas independientes en el ámbito federal, (no así en el ámbito estatal con las excepciones indicadas), lo cierto es que no ha dispuesto provisión expresa alguna para su establecimiento en el ámbito federal, lo que implica que no hay una permisón explícita o positiva para configurarlas legislativamente, sino que, como se desprende del dictamen de la Cámara de Senadores, como Cámara de origen, como uno de los factores relevantes para resolver la cuestión interpretativa bajo estudio, el sentido de la modificación constitucional de dos mil siete se orientó a robustecer el sistema constitucional de partidos políticos.

Acorde con lo anterior, dado que no existe en el artículo 41 constitucional una sola base normativa relativa a los candidaturas independientes, no está previsto que el legislador ordinario federal pudiese regularlas ni, consecuentemente, cómo pudiese hacerlo, y ello no por razones pragmáticas sino por razones de principio de orden constitucional.

En efecto, el legislador ordinario federal no sólo encontraría graves problemas para legislar en materia de candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, sino que, más allá de esas cuestiones pragmáticas, lo más importante (desde un punto de vista normativo), es que, dado el diseño constitucional orientado a fortalecer el sistema constitucional de partidos políticos, en lo tocante a las referidas candidaturas independientes, tampoco hay bases constitucionales que permitan hacer efectivos los principios rectores de la función estatal electoral (como el de certeza o de legalidad), así como otros principios relacionados (como el principio de igualdad en la contienda electoral o el principio de que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado) y, particularmente, en lo tocante a prerrogativas tan importantes como el acceso a los medios de comunicación (radio y televisión), entre otros aspectos fundamentales.

No es óbice para la anterior conclusión, el contexto que deriva de los instrumentos internacionales de derechos humanos que ya han sido referidos y en los que los actores pretenden fundar sus argumentos, en virtud de que, contrariamente a lo que se argumenta, de ellos no se deriva que el Estado Mexicano se haya obligado a reconocer candidaturas ciudadanas.

En efecto, como ya quedó puntualizado el artículo 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI) del dieciséis de diciembre de mil novecientos sesenta y seis, refieren en cuanto a los derechos y oportunidades de los ciudadanos, que éstos podrán participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Como se ha visto, en la legislación nacional, se reconoce esa prerrogativa en términos del marco jurídico constitucional que ya ha sido explicitado, de tal manera que las normas internacionales no encuentran punto de confrontación con la ley fundamental, en tanto que no hacen referencia expresa a candidaturas ciudadanas como lo pretenden los promoventes.

Cabe destacar que si bien es cierto que en la Observación General 25, emitida por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de doce de julio de mil novecientos noventa y seis, relativo al derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas (artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), menciona el derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas, señalando en forma expresa que el derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos; también lo es que la documental de mérito constituye una recomendación del organismo internacional que carece de efectos vinculatorios.

No obstante lo anterior, cabe precisar que los instrumentos internacionales a los que alude el artículo 133 constitucional, son distintos de los diversos órdenes jurídicos parciales existentes, a saber: Federal, Estatal, del Distrito Federal y Municipal, entre los cuales no existe relación de jerarquía, sino que se trata de diversos ámbitos de competencia fijados constitucionalmente, según deriva de los artículos 41 , párrafo primero, 124 , 103 , fracciones II y III, así como 105, fracción I, inciso a), constitucionales.

Así, hay un orden jurídico nacional del que deriva la supremacía de la Constitución General de la República, respecto de las demás normas que configuran el ordenamiento jurídico mexicano; la incorporación o recepción de los tratados internacionales al ámbito nacional, únicamente cuando estén de acuerdo con la propia norma fundamental; las leyes expedidas por el Congreso, son norma suprema de la Unión; consecuentemente, la Constitución es la norma fundamental y reguladora de la producción de todo el sistema jurídico, por lo que de ella derivan y en ella convergen todas las normas inferiores, incluidos los tratados internacionales, considerar lo contrario implicaría considerar sólo una especie del amplio espectro de las normas producidas por el Congreso de la Unión, las generales para posicionarlas en el rango de norma suprema e incrustarlas únicamente a ellas en el novedoso ámbito nacional, introduciendo una distinción que el precepto en análisis no hace ni autoriza.

En este sentido si, como se ha precisado, no existe constitucionalmente base alguna de la que se pueda inferir la intención objetiva, a partir de la formulación normativa respectiva, del Poder Constituyente Permanente en el sentido de establecer la posibilidad de que el legislador secundario reglamente las candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias, entonces es inconcuso que, aun en el supuesto de que dicha hipótesis se encuentre contenida en forma precisa en un instrumento internacional, lo cierto es que tal situación queda sujeta a que en el ámbito interno exista el marco jurídico adecuado para ello.

Al no existir una base constitucional expresa que permita desarrollarlas, en concordancia con otros bienes y valores tutelados constitucionalmente, destacadamente el sistema de partidos, el legislador ordinario no las ha establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero de ello no se sigue que se actualice la inconstitucionalidad aducida.

En particular, el establecimiento por el legislador ordinario federal en el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del derecho exclusivo de los partidos políticos nacionales para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular tiene sustento constitucional.

Por lo tanto, al no existir inconsistencia alguna entre la norma general impugnada y la Constitución Federal, se reconoce la validez constitucional de la misma.

Por lo tanto, el concepto de invalidez resulta **infundado**.

Tema III. Nuevo régimen legal de coaliciones

Síntesis de los conceptos de invalidez

PARTIDO POLITICO NACIONAL CONVERGENCIA.

Se vulneran los principios de libertad de asociación y participación política, consagrados en los artículos lo., 4o., 5o., 6o., 7o., 9o., 35, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Coaliciones.

a).- El numeral 5 del artículo 96, es inconstitucional porque atenta contra de la libertad de asociación, al no permitir que los partidos políticos libremente convengan su participación política en una elección, mediante la figura de la coalición, ya que le imponen a ésta, límites, prohibiciones y modalidades que van en contra del derecho fundamental de participación, asociación política y expresión del voto, trastocando los principios de seguridad jurídica y de certeza.

b).- El derecho de asociación, según ha dispuesto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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. El derecho de asociación es la base para la conformación de partidos políticos, agrupaciones políticas y coaliciones electorales.

c).- Los artículos 95 y 96 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resultan contradictorios con el derecho a formar coaliciones, consagrado en el artículo 36, numeral 1, inciso e), del Código Electoral, como son fundamentalmente, la imposibilidad de que exista un emblema de la coalición, que lo diferencie y distinga de los demás partidos y coaliciones; la imposibilidad de pactar la manera en que se distribuirán los votos, que solo se justifica cuando se realiza con antelación a cualquier elección, pero de ninguna manera con posterioridad a la emisión del sufragio; el financiamiento y los espacios legislativos, y sobre todo, llegar al extremo de permitir la transferencia de votos de un partido político a otro de manera arbitraria, afectando rotundamente los principios del voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

d).- La transferencia de votos de un partido político a favor de otro que alcanzó el uno por ciento de la votación requerida, con el fin de aumentar su porcentaje de votación, es inconstitucional, porque afecta el régimen de partidos y las reglas democráticas de la contienda electoral.

e).- El artículo 54 de la Constitución establece que para tener derecho a diputados de representación proporcional, un partido político debe obtener por lo menos el dos por ciento de la votación requerida, sin embargo, con la disposición contenida en el artículo 96, numeral 5, se pretende conformar de manera ilegal el dos por ciento requerido para que un partido conserve su registro, a pesar de haber obtenido una votación menor, por lo cual existe una clara violación a los preceptos constitucional invocados.

f).- En el artículo 41 constitucional, se establece que los partidos políticos, tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática y como organización de ciudadanos, contribuir a la integración de la representación nacional. Esto, significa que los partidos tienen derecho a ejercer una libertad política para obtener el sufragio popular, que es la base de toda representación. Luego entonces, el derecho que tiene cada partido político a participar, se debe regir conforme a las libertades fundamentales que emanan de la Constitución, y si la ley establece la forma en que los partidos políticos pueden intervenir en los procesos electorales, esta reserva de ley tiene que sujetarse a los principios constitucionales que orientan las libertades y las finalidades de esas organizaciones de ciudadanos debidamente constituidas, por ello, el criterio que debe prevalecer, es el que toda regulación de la libertad política de participación y asociación de los partidos en el régimen de las coaliciones, se sustente en la voluntad de las partes, siempre y cuando esta sea lícita y no afecte el derecho de terceros.

g).- El artículo 95, párrafos 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pretende suplantar la figura de la candidatura común con la de las coaliciones, desnaturalizando su propósito esencial, que es la suma de fuerzas políticas, para actuar como un solo partido, en un proceso electoral determinado, con candidatos, emblema y estrategias compartidas.

PARTIDO POLITICO DEL TRABAJO.

1.- Invalidez del nuevo régimen de coaliciones por violaciones a los principios de autonomía partidista, de la libertad de las partes en un convenio de coalición, de libertad y participación política, de asociación política, certeza y de voto directo e intransferible consagrados en los artículos 1o., 4o., 5o., 6o., 7o., 9o., 35, 40 y 41, todos de la Constitución Federal.

a).- Invalidez de los artículos 95, numerales 9 y 10, y 96, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales porque coartan la libertad política de los partidos de convenir conforme a su libertad de participación política una coalición electoral como parte de los fines constitucionales de los partidos como entidades de interés público, ya que imponen límites y prohibiciones irracionales que menoscaban y van en contra del derecho fundamental de participar y asociarse políticamente para pactar lo que cada partido estime conveniente para ganar el sufragio popular en las elecciones libres y auténticas, siempre que el acuerdo político tenga un objeto lícito, no dañe a terceros y no vaya en contra de los fines constitucionales para los que están constituidos conforme a los artículos 1o., 5o. 6o. 7o. 9o. y 41 de la Constitución General de la República.

b).- Se menoscaba la libertad de los partidos que se pretendan coaligar para convenir acuerdos electorales porque se les imponen condiciones inconstitucionales e inadmisibles e incluso contradictorias con el propio derecho a formar coaliciones consagrado en el artículo 36, numeral 1, inciso e) del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

c).- Conforme al artículo 41 constitucional los partidos tienen como finalidad la participación política a fin de contribuir en la integración nacional. Esta finalidad significa que los partidos tienen derecho a ejercer una libertad política para buscar el sufragio popular que es la base de toda representación política. Luego, el derecho de cada partido a poder participar en una coalición se debe regir conforme a las libertades fundamentales que se sujetan a cuatro principios que emanan de la Constitución: (i) Toda persona goza de las garantías que otorga la Constitución, sin que puedan restringirse o suspenderse sino en las condiciones que la propia Constitución establece (artículo 1o.); (ii) El Estado no puede permitir ningún convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de las personas (artículo 5o., párrafo quinto, de la Constitución). (iii) Toda persona tiene derecho a asociarse o reunirse con cualquier objeto lícito (artículo 9o. de la Constitución); (iv) Las libertades no tienen más límite que el objeto lícito de la actividad: el daño a terceros (artículos 5o., 6o. y 7o. de la Constitución).

d).- Los partidos para hacer efectiva la finalidad de su participación política en las elecciones tienen que sujetarse a los principios que orientan estas libertades fundamentales pues si bien tendrán derecho a reunirse o asociarse para ejercer su libertad de participación política, siempre lo podrán hacer mientras su reunión o asociación tenga un fin lícito, así mismo su libertad de dedicarse a su actividad política tendrá como límite su finalidad lícita, el no daño a tercero o la perturbación del orden público; por lo tanto, la ley no debe darle efectos jurídicos a una libertad contractual en el régimen de los partidos que menoscabe las libertades de las personas.

e).- La libertad de los partidos involucra el derecho a pactar coaliciones en los términos que la ley establezca, sin embargo, la ley no puede establecer límites o prohibiciones que menoscaben los principios fundamentales que orientan las libertades políticas.

f).- Si bien la ley establece la forma en que los partidos pueden intervenir en los procesos electorales conforme al artículo 41 de la Constitución, esta reserva de ley tiene que sujetarse a los principios constitucionales que orientan las libertades y las finalidades de los partidos, en donde uno de los criterios que deben regir toda regulación de la libertad política de participación de los partidos es que el régimen de los convenios en las coaliciones se sujeten a la voluntad de las partes.

g).- El convenio de coalición debe entenderse, conforme a los postulados democráticos como el acuerdo escrito de dos o más partidos para unirse temporalmente durante un proceso electoral determinado para, con base en una programa, declaración de principios y plataforma compartidos y sancionados por la autoridad electoral, postular candidatos a diferentes cargos de elección popular, determinando la manera cómo habrán de distribuirse entre los partidos coaligados los votos y los espacios políticos que alcancen durante esa alianza.

h).- El artículo 95, párrafos 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pretende suplantar la figura de la candidatura común con la de las coaliciones, retomando el nombre de éstas y desnaturalizando el propósito esencial de las coaliciones electorales que es la suma de fuerzas partidistas, para actuar como un solo partido en un proceso electoral bajo un mismo programa y plataforma de principios y con base en candidatos, emblema y estrategia compartida, a partir de los principios constitucionales de la libertad política de los partidos.

i).- La reforma resulta inconstitucional porque desaparece la figura de la coalición para limitar, prohibir y restringir la autonomía de los partidos y la libertad del derecho de asociación para participar libremente en la integración de la representación nacional, al obligar que cada partido tenga que aparecer con su emblema y tenga su propia contabilización de votos, cuando la libertad de unirse en coalición significa por esencia constitucional la posibilidad de que cada partido acuerde el esfuerzo electoral como uno solo para efectos del sufragio popular y, por ende, pacte la manera que mejor le convenga para distribuir porcentajes de votación para los efectos de la representación proporcional, el registro partidista y/o el financiamiento, sin que sea razonable conforme al principio de libertad de participación política de los partidos, limitar o prohibir que ellos puedan libremente pactar esas consideraciones, sin más límite que la libertad de las partes.

j).- El emblema tiene como finalidad caracterizar y diferenciar a un partido político o coalición con respecto a otros y permitir al ciudadano -elector distinguir claramente las opciones para votar de manera informada y conciente con la certeza de las opciones que participan en un proceso eleccionario. Por tanto, al eliminarse está posibilidad en la norma impugnada del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, se vulnera y se infringe el principio de certeza consagrado en el artículo 41 de nuestra Ley fundamental y la libertad política de integrar la representación política conforme a la libertad de asociación.

k).- La prohibición que establece el artículo 95, párrafo 9, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales a que las "coaliciones" concurren a los comicios con un emblema único y que las identifique viola el artículo 41 de la Constitución Política de la República en su fracción I.

l).- Se debe tener en cuenta que la candidatura común es una figura política más laxa: no tiene el grado de compromiso político y programático que la coalición y, por tanto, los partidos políticos que van en candidatura común siguen actuando sin ninguna limitante como tales, en tanto que en la Coalición los partidos que la suscriben pactan de manera libre su unión electoral, para actuar como un solo partido político durante el tiempo de la contienda, por esa razón tienen un mismo emblema y una sola plataforma electoral y postulan los mismos candidatos, si así lo estiman conveniente. Luego entonces, son violatorias de los principios de certeza, de autonomía partidista, de libertad política y de asociación política las normas aludidas porque limitan de manera arbitraria las posibilidades que tienen distintas fuerzas políticas de concurrir unidas acumulando sus activos políticos en un proceso electoral bajo la forma que convengan teniendo un fin lícito.

m).- El numeral 5 del artículo 96 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, también se cuestiona de inconstitucional, al limitar los efectos del convenio de coalición: 1) La posibilidad de que en un convenio de Coalición se pueda convenir, no necesariamente se deba, que el partido que alcance por lo menos el uno por ciento de la votación, se le pueda transferir el porcentaje de la votación de otro partido coaligado para llegar al dos por ciento para conservar su registro como partido.

El artículo 96, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece una transferencia inconstitucional e indebida de votos a favor de un partido que alcance el uno por ciento de los votos afectando al régimen de partidos y las reglas democráticas de la contienda electoral.

2) Esta cláusula de transferencia de votos tiene un límite: no puede superar el dos por ciento. Estas premisas fundamentan un régimen de coaliciones limitado dado que los partidos no pueden libremente pactar el porcentaje de votación conforme al principio de autonomía partidista, según la libertad política que cada partido debe garantizar como parte de su esfera política que no puede ser restringida por la ley conforme a los principios que rigen el derecho a participar políticamente en una elección a los partidos; la transferencia de votos en todo caso es única y exclusivamente para conservar el registro, no para otros efectos que forman parte del régimen del sistema de partidos: asignación de diputados de representación proporcional y financiamiento.

Esta transferencia de votos es inconstitucional al violar los artículos 1o., 4o., en relación con los artículos 35, fracción I y 41 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que disponen en lo conducente que el ejercicio del sufragio es "universal, libre, secreto y directo". De igual manera esta transferencia de votos es incongruente con el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que se impugna y que señala en su artículo 4, numeral 2: "El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible".

a).- El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el numeral 5 del artículo 96, introduce la transferencia del voto a favor de un partido político distinto al que eligió el ciudadano.

b).- La distinción que se introduce en el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto del sentido del voto que se atribuye a cada uno de los "partidos políticos se coaliguen", de tal suerte que cada partido político aparecerá por separado con su propio emblema en las boletas electorales, entraña que la voluntad legislativa es que el voto ciudadano surta efectos a favor de cada partido político por el que se votó, por lo que la transferencia de votos de un partido político a favor de otro hasta alcanzar el mínimo requerido para conservar su registro, implica la transmisión del efecto del voto a favor del partido político por el que el ciudadano no votó, lo que representa una incongruencia del sistema.

c).- El sistema regulatorio del ámbito de las coaliciones, independientemente de ser incongruente, representa varios aspectos inconstitucionales, como son: a) Modifica la naturaleza directa del voto constitucionalmente reconocida, para introducir su carácter transferible y subsidiario. b) Otorga a los partidos políticos la posibilidad de transferir votos a otros por encima de la Constitución Federal de la República. c) En las coaliciones los partidos políticos se deben ostentar con sus propios emblemas, pero el voto del ciudadano le atribuye carácter transferible y subsidiario. d) El voto transferible y subsidiario que introduce el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta impreciso sobre los efectos que debe producir en las circunscripciones plurinominales en la elección de diputados de representación proporcional, lo que afecta el principio de certeza en los procesos electorales. e) Las normas reguladoras de la representación proporcional, no toman en cuenta el contenido del convenio de coalición, para que el voto transferible y subsidiario, impacte en la determinación de la votación nacional emitida, en la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura; lo que representa violación al principio de certeza en el proceso electoral.

d).- La libertad política que debe respetarse en la autonomía partidista debe permitir que cada partido decida negociar los porcentajes de votación conforme a la voluntad de cada de las partes y las autoridades, en este caso el legislador, no puede intervenir indebidamente en esta esfera de la libertad partidista, porque es un convenio que menoscabaría la libertad en violación al artículo 5 de la Constitución.

e).- Los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano y que son parte del derecho interno, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución General de la República consagran este derecho inalienable. *En efecto, el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles expedido por la Asamblea General de Naciones Unidas establece: "1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para proteger sus intereses. --- 2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás..." --- En el mismo sentido la CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS "Pacto de San José de Costa Rica" suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos en San José, Costa Rica el 7 al 22 de noviembre de 1969 y adoptado por nuestro país, prevé en su artículo 16: --- "1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole. --- 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás".*

PARTIDO POLITICO NUEVA ALIANZA.

Contravención a los principios políticos fundamentales consagrados en los artículos 35, 36 y 41 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, al limitar el derecho de coaliciones.

a).- El numeral 5 del artículo 96 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, trastoca la universalidad del sufragio, vulnera su característica de intransferible ya que modifica de fondo la figura de las coaliciones, conservando única y exclusivamente la denominación, pero en sentido estricto la coalición regulada es lo que se podría denominar una candidatura común, ya que cada partido participa de manera individual en la boleta electoral, con su emblema, consecuentemente con sus programas, principios e ideas y reciben votos de manera directa por lo cual el pretender disponer de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquéllos pueda mantener el registro, impedirá que la emisión del sufragio sea libre, directo e intransferible.

PARTIDO POLITICO ALTERNATIVA SOCIALDEMOCRATA Y CAMPESINA.

Régimen de coaliciones por violaciones a los principios de libre participación política, de asociación política, de certeza como principio en materia electoral, así como de no retroactividad en perjuicio de derechos adquiridos.

a).- Invalidez del artículo 95, numerales 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque coarta los principios de libre participación política, de asociación política y de certeza en materia electoral, de los partidos, al momento mismo de desvirtuar la naturaleza jurídica y alcances de la figura de coalición electoral al definir de ahora en adelante una coalición que no tiene nada que ver con la misma en sí, dado que más bien con la reforma se determinó una candidatura común.

b).- La reforma atenta en contra del principio de certeza electoral, al determinar como figura de coalición lo que no es una coalición.

c).- La candidatura común implica que una misma persona pueda ser candidato de uno o más partidos políticos sin la necesidad de que exista una coalición electoral (es decir, un convenio donde se establezcan programas y principios de los participantes en los comicios, y porcentajes de distribución de financiamiento, votos y espacios en los órganos legislativos una vez que la coalición termine con el plazo para la que se construyó).

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO.

Régimen de coaliciones.

a).- El artículo 95 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta contradictorio con el derecho a formar coaliciones, consagrado en el artículo 36, numeral 1, inciso e), del Código Electoral, como son fundamentalmente, la imposibilidad de que exista un emblema de la coalición, que lo diferencie y distinga de los demás partidos y coaliciones; la imposibilidad de pactar la manera en que se distribuirán los votos, que solo se justifica cuando se realiza con antelación a cualquier elección, pero de ninguna manera con posterioridad a la emisión del sufragio; el financiamiento y los espacios legislativos.

b).- En el artículo 41 constitucional, se establece que los partidos políticos, tienen como finalidad, promover la participación del pueblo en la vida democrática y como organización de ciudadanos, contribuir a la integración de la representación nacional. Esto significa que los partidos tienen derecho a ejercer una libertad política para obtener el sufragio popular, que es la base de toda representación. Luego entonces, el derecho que tiene cada partido político a participar, se debe regir conforme a las libertades fundamentales que emanan de la Constitución, y si la ley establece la forma en que los partidos políticos pueden intervenir en los procesos electorales, esta reserva de ley tiene que sujetarse a los principios constitucionales que orientan las libertades y las finalidades de esas organizaciones de ciudadanos debidamente constituidas, por ello, el criterio que debe prevalecer, es el que toda regulación de la libertad política de participación y asociación de los partidos en el régimen de las coaliciones, se sustente en la voluntad de las partes, siempre y cuando esta sea lícita y no afecte el derecho de terceros.

c).- La doctrina, la jurisprudencia y la costumbre, señalan el convenio de coalición debe entenderse como el acuerdo escrito de dos o más partidos políticos, para unirse temporalmente durante un proceso electoral determinado, partiendo de una declaración de principios afines, de un programa de acción y de unos estatutos, con la intención de presentar ante los ciudadanos, mediante un emblema común, una plataforma electoral, un programa legislativo y de gobierno, tendientes a postular candidatos a los cargos de elección popular de que se trate, y determinando la manera cómo habrán de asignarse, de manera previa a la elección, los porcentajes correspondientes.

d).- En este sentido, el artículo 95, párrafos 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pretende suplantar la figura de la candidatura común con la de las coaliciones, desnaturalizando su propósito esencial, que es la suma de fuerzas políticas, para actuar como un solo partido, en un proceso electoral determinado, con candidatos, emblema y estrategias compartidas.

Estudio de los conceptos de invalidez

Todos los partidos políticos promoventes de la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas sostienen, en general, que los artículos 95, párrafos 9 y 10, y 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resultan inconstitucionales, ya que atentan contra la libertad de asociación en materia política y los principios del voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, así como el principio electoral de certeza, habida cuenta que el nuevo régimen legal de las coaliciones no sólo las desnaturaliza, sino que permite la manipulación del voto ciudadano en detrimento del principio de elecciones libres y auténticas.

El Partido del Trabajo sostiene que las normas generales impugnadas resultan contradictorias con lo dispuesto en el artículo 36, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece el derecho de los partidos políticos nacionales a formar coaliciones, tanto para las elecciones federales como locales, las que, en todo caso, deberán ser aprobadas por el órgano de dirección nacional que establezca el estatuto de cada uno de los partidos coaligados.

El Partido del Trabajo sostiene que, con lo dispuesto en el artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se transgrede el artículo 54 de la Constitución Federal, ya que se pretende conformar de manera “ilegal” el dos por ciento requerido para que un partido político nacional conserve su registro legal y tenga derechos a diputados de representación proporcional, a pesar de haber obtenido una votación menor.

Los partidos políticos promoventes, en especial Convergencia y el Partido del Trabajo, sostienen que la reserva de ley establecida en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal tiene que sujetarse a los principios constitucionales que orientan las libertades y las finalidades de los partidos políticos, en donde uno de los criterios que debe regir toda regulación de la libertad política de participación de los partidos políticos es que “el régimen de los convenios en las coaliciones se sujeten a la voluntad de las partes, como ley suprema que debe regir la autonomía partidista”; la libertad de cada partido y no una imposición legal que menoscabe la libertad de participación política es la base para definir el régimen de las coaliciones para efectos electorales.

Según los partidos políticos impugnantes, el artículo 95, párrafos 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales pretende suplantar la figura de la **candidatura común** con la de las coaliciones, retomando el nombre de éstas y desnaturalizando el propósito esencial de las coaliciones electorales que es la suma de las fuerzas partidistas. Las normas generales impugnadas resultan inconstitucionales porque, en realidad, desaparecen la figura de la coalición para limitar, prohibir y restringir la “autonomía partidista” y la libertad del derecho de asociación, al obligar que cada partido político tenga que aparecer con su emblema y tenga su propia contabilización de votos.

Las normas generales impugnadas violan el principio de certeza, ya que al tener que aparecer cada partido político coaligado en la boleta electoral con su respectivo emblema, se propicia confusión entre el electorado y, por ende, falta de certeza. Lo anterior es así, porque imposibilitan que los ciudadanos conozcan cabalmente a la coalición que participa en una contienda electoral, dañando su identidad y sus posibilidades electorales.

Además, si un elector cruza ambos emblemas de los partidos coligados el voto es nulo, como lo dispone el artículo 273, párrafo 3, del referido código electoral federal.

El Partido del Trabajo aduce que las normas generales cuya validez se reclama son inconstitucionales, porque coartan la libertad política de los partidos de convenir, conforme a su libertad de participación política, una coalición electoral como parte de los fines constitucionales de los partidos políticos como entidades de interés público, ya que tales normas imponen límites y prohibiciones irracionales que menoscaban y van en contra del “derecho fundamental” de participar y asociarse políticamente para pactar lo que cada partido político estime conveniente para ganar el sufragio en las elecciones libres y auténticas, siempre que el acuerdo político tenga un objeto lícito, no dañe a terceros y no vaya en contra de los fines constitucionales para los que están constituidos los partidos políticos.

Las normas generales impugnadas menoscaban la libertad de los partidos políticos que se pretenden coaligar porque, de entrada, les imponen condiciones inconstitucionales, inadmisibles e incluso contradictorias con el propio derecho a formar coaliciones consagrado en el artículo 36, párrafo 1, inciso e), del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber: a) imposibilidad de un emblema de la coalición; b) imposibilidad de presentarse como un cuerpo unitario; c) imposibilidad de pactar la manera en que se distribuirán los votos, el financiamiento y los espacios legislativos; d) imposibilidad de presentar una sola lista de candidatos a cargos de representación proporcional para la Cámara de Diputados y el Senado de la República, y e) permite acordar aspectos marcadamente inconstitucionales, como la transferencia de votos de un partido político a otro de manera arbitraria y afectando los principios de voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

En concepto de los promoventes, resulta irracional y excesiva la imposición que hizo el legislador ordinario al prohibir que la coalición compita con un emblema específico y al imponer a los partidos coaligados que cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, afectando la “autonomía partidista”. Por tanto, son absurdas e ilógicas las normas generales impugnadas por imponer una restricción que afecta la libre asociación partidista para ejercer el derecho de participar en la conformación política del Estado y son desproporcionadas e innecesarias, porque no se prueba la lesividad a tercero o al sistema de partidos para poder justificar una restricción a los derechos fundamentales mencionados.

Para tratar de apoyar sus pretensiones los promoventes invocan diversas tesis relevantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Así, el artículo 95, párrafo 9, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales viola los principios de certeza, autonomía partidaria, libertad política y asociación política porque limita de manera arbitraria las posibilidades que distintas fuerzas políticas tienen de concurrir unidas, acumulando sus activos políticos en un proceso electoral bajo la forma que convengan teniendo un fin lícito.

Por otra parte, se cuestiona la constitucionalidad del párrafo 5, del artículo 96 del referido código electoral federal, ya que limita los efectos del convenio de coalición, ya que fundamentan un régimen de coaliciones limitado.

El Partido del Trabajo sostiene que lo dispuesto en el artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales viola la igualdad de condiciones en la competencia electoral. Lo anterior, en virtud de lo siguiente:

Por un lado, los artículos 32, párrafo 1, y 101, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen, respectivamente, que al partido político que no obtenga por lo menos el dos por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece el propio código, y que es causa de pérdida de registro de un partido político no obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, el artículo 96, párrafo 5, del citado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece una transferencia “inconstitucional e indebida” de votos a favor de un partido que alcance el uno por ciento de los votos, afectando el régimen de partidos y las reglas democráticas de la contienda electoral. Como resultado, existe una clara violación a lo dispuesto en el artículo 54 constitucional, porque, mediante la cláusula de transferencia establecida en el precepto legal impugnado, partidos políticos coaligados tendrán derecho al umbral mínimo requerido constitucionalmente cuando en realidad no lo obtuvieron.

La transferencia de votos prevista en el artículo 96, párrafo 5, del citado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta inconstitucional, pues viola los artículos 1o., 4o., en relación con los artículos 35, fracción I, y 41 de la Constitución Federal, que disponen, en lo conducente, que el ejercicio del voto es universal, libre, secreto y directo.

En el ámbito de los derechos constitucionales, el artículo 4o. constitucional establece el principio de igualdad ante la ley, quedando desterrado con ello todo privilegio, desigualdad o ventajas de algunos sujetos sobre otros, de manera que ningún individuo debe tener ventajas mayores o privilegios especiales, distintos de los que la normativa constitucional le reconoce como prerrogativas o derechos, por lo que conceder **ventajas** transgrediendo el principio de igualdad crea privilegios injustificados en perjuicio de todos los demás gobernados.

De igual manera, al decir de los promoventes, la transferencia de votos es incongruente con lo dispuesto con el artículo 4o., párrafo 2, del código electoral federal, que establece el carácter intransferible del voto. De acuerdo con el Partido del Trabajo, no obstante que el voto es intransferible, la norma general impugnada introduce la transferencia de voto a favor de un partido político distinto del que eligió el ciudadano.

La transferencia de los efectos del voto transgrede la característica del voto directo establecido constitucionalmente.

Al introducirse el voto transferible y “subsidiario”, ese voto resulta impreciso sobre los efectos que debe producir en las circunscripciones plurinominales en la elección de diputados de representación proporcional, lo que afecta el principio de certeza.

En concepto del Partido del Trabajo, se debe invalidar el significado normativo que impone la transferencia de votos para sustituirse por la libertad de cada partido de negociar sus porcentajes de votación para el registro, el financiamiento y la asignación de legisladores plurinominales, con base en la libertad que tienen las partes para llegar a acuerdos y traducirlos en instrumentos jurídicos.

En suma, según el Partido del Trabajo, las normas generales invocadas afectan los siguientes principios: a) el de autonomía partidista; b) el de la voluntad de las partes en un convenio de coalición; c) el de libertad política; d) el de asociación política, y e) el de voto directo e intransferible.

El Partido del Trabajo invoca instrumentos internacionales de derechos humanos para apoyar sus pretensiones.

Por su parte, Alternativa Socialdemócrata sostiene que, con las normas generales impugnadas (específicamente, el artículo 95, párrafos 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), se viola la garantía de irretroactividad de la ley establecida en el artículo 14 constitucional, toda vez que hay una clara violación retroactiva de derechos adquiridos que tenían anteriormente los partidos políticos.

Ahora bien, para estar en aptitud de evaluar los argumentos hechos valer, anteriormente resumidos, conviene tener presente el texto de las disposiciones aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (énfasis añadido):

“Artículo 93

1. Los partidos políticos nacionales podrán constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

2. Los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en este Código.

[...]”

“Artículo 95

1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.

2. Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.

3. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.

4. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.

5. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo.

6. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente Capítulo.

7. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos; podrán participar en la coalición una o más agrupaciones políticas nacionales.

8. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

9. Independientemente 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, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en este Código.

10. 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.

11. Las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.

Artículo 96

1. Dos o más partidos podrán coaligarse para postular un mismo candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y para las elecciones de senadores y diputados electos por el principio de mayoría relativa. La coalición total comprenderá, obligatoriamente, las 32 entidades federativas y los 300 distritos electorales.

2. Si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de senadores o diputados, deberán coaligarse para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Si una vez registrada la coalición total, la misma no registrara a los candidatos a los cargos de Presidente, senadores y diputados, en los términos del párrafo 1 y 6 del presente artículo, y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro del candidato para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos quedarán automáticamente sin efectos.

4. Dos o más partidos podrán coaligarse solamente para postular un mismo candidato en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, cumpliendo los requisitos señalados en el párrafo 6 del presente artículo.

5. Cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación nacional emitida.

6. Dos o más partidos políticos podrán postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de senadores o diputados, exclusivamente por el principio de mayoría relativa, sujetándose a lo siguiente:

a) Para la elección de senador la coalición podrá registrar hasta un máximo de 20 fórmulas de candidatos. El registro deberá contener la lista con las dos fórmulas por entidad federativa; y

b) Para la elección de diputado, de igual manera, podrá registrar hasta un máximo de 200 fórmulas de candidatos.

7. En todo caso, para el registro de la coalición los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán:

a) Acreditar que la coalición fue aprobada por el órgano de dirección nacional que establezcan los estatutos de cada uno de los partidos políticos coaligados y que dichos órganos expresamente aprobaron la plataforma electoral, y en su caso, el programa de gobierno de la coalición o de uno de los partidos coaligados;

b) Comprobar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados aprobaron, en su caso, la postulación y el registro de determinado candidato para la elección presidencial;

c) Acreditar que los órganos partidistas respectivos de cada uno de los partidos políticos coaligados aprobaron, en su caso, postular y registrar, como coalición, a los candidatos a los cargos de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa; y

d) En su oportunidad, cada partido integrante de la coalición de que se trate deberá registrar, por sí mismo, las listas de candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional.

Artículo 97

1. En el caso de coalición, independientemente de la elección para la que se realice, cada partido conservará su propia representación en los consejos del Instituto y ante las mesas directivas de casilla.

Artículo 98

1. El convenio de coalición contendrá en todos los casos:

a) Los partidos políticos nacionales que la forman;

b) La elección que la motiva;

c) El procedimiento que seguirá cada partido para la selección de los candidatos que serán postulados por la coalición;

d) Se deberá acompañar la plataforma electoral y, en su caso, el programa de gobierno que sostendrá su candidato a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como los documentos en que conste la aprobación por los órganos partidistas correspondientes;

e) El señalamiento, de ser el caso, del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos;

f) Para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, quién ostentaría la representación de la coalición;

2. En el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido. De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

3. A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en este Código, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por este Código. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición.

4. Tratándose de coalición solamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o de coaliciones parciales para diputado o senador, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.

5. En todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.

6. El Consejo General emitirá el reglamento relativo al acceso a radio televisión por parte de las coaliciones y de los partidos que formen parte de las mismas.

7. Es aplicable a las coaliciones electorales, cualquiera que sea su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, lo establecido en el segundo párrafo del Apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución General de la República.

Artículo 99

1. La solicitud de registro del convenio de coalición, según sea el caso, deberá presentarse al presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acompañado de la documentación pertinente, a más tardar treinta días antes de que se inicie el periodo de precampaña de la elección de que se trate. Durante las ausencias del presidente del Consejo General el convenio se podrá presentar ante el secretario ejecutivo del Instituto.

2. El presidente del Consejo General integrará el expediente e informará al Consejo General.

3. El Consejo General resolverá a más tardar dentro de los diez días siguientes a la presentación del convenio.

4. Una vez registrado un convenio de coalición, el Instituto dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”

Los aspectos relacionados con las coaliciones materia de impugnación son, específicamente, los siguientes:

a) El requisito por el cual se prescribe que aparecerán en las boletas electorales cada uno de los emblemas de los partidos políticos nacionales coaligados, y que los votos se sumen a favor del candidato de la coalición y cuenten, por separado, a favor de cada partido y, como consecuencia de ello, que los partidos coaligados deberán registrar, por sí mismos, listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y a senadores por el mismo principio (artículo 95, párrafos 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), y

b) La posibilidad de que en el convenio de coalición se prevea que si uno o más partidos políticos nacionales coaligados alcanza el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no el mínimo para conservar su registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que sí hayan cumplido con dicho requisito, se tomará el porcentaje necesario, pero sin que se pueda convenir que el porcentaje supere el dos por ciento (artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Así, las normas generales impugnadas, mediante el concepto de invalidez bajo estudio, son concretamente: los artículos **95, párrafos 9 y 10, y 96, párrafo 5**, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En relación con los conceptos de invalidez encaminados a impugnar las disposiciones referidas, cabe advertir lo siguiente:

1. Régimen legal de las coaliciones

En principio, cabe señalar que la coalición de partidos es la unión de dos o más partidos políticos constituida para postular de manera conjunta a diversos candidatos de elección popular. Así, los partidos políticos se coaligan para fines electorales.

La coalición tiene un carácter transitorio, en tanto que, una vez logrados los fines propuestos, la coalición desaparece.

Una coalición no constituye necesariamente una persona jurídica distinta de los partidos políticos que la conforman, sino que la unión temporal que se constituye actúa como un solo partido político.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales permite la formación de coaliciones de partidos políticos y al efecto establece un régimen de coaliciones en el Capítulo Segundo del Título Cuarto del Libro Segundo (artículos 95-99), el cual se complementa con otras disposiciones legales aplicables.

De lo dispuesto en los artículos 93, 95, 96, 97, párrafo 9, 274, párrafo 3, y 276, párrafo 2, del invocado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cabe resaltar lo siguiente.

1. Los partidos políticos nacionales, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en el propio código electoral federal.

2. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, asimismo de senadores y diputados por el principio de mayoría relativa.

3. Los partidos políticos que se coaliguen, para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del propio código electoral federal.

4. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos y podrán participar en la coalición una o más agrupaciones políticas nacionales.

5. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

Lo anterior muestra el carácter transitorio de la coalición, ya que, por propia disposición de la ley electoral federal, concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados terminará automáticamente la coalición.

6. Independientemente 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, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en el propio código electoral federal.

7. 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.

8. En el convenio de coalición podrá establecerse que, en caso de que uno o varios partidos políticos que se coaliguen alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida, pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional [es decir, dos por ciento de la *votación emitida*, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 101, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Procedimientos y Procedimientos Electorales y 54, fracción II, de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, del invocado código electoral federal], se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de ellos pueda mantener el registro, debiendo el convenio especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos políticos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere al dos por ciento de la *votación nacional emitida*.

De lo dispuesto en el artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales es posible extraer los siguientes elementos normativos:

- **Mecanismo de transferencia de porcentaje de votos:** En el convenio de coalición los partidos coaligados podrán establecer, en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la *votación nacional emitida* pero no el dos por ciento, un procedimiento o mecanismo para transferir el porcentaje de votos necesario para que cada uno de ellos pueda mantener el registro legal.
- **Especificación de las circunscripciones plurinominales en donde se aplicará el mecanismo:** El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará dicho procedimiento.
- **Límite para la transferencia de porcentaje de votos.** En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos necesario que se tome o transfiera para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere al dos por ciento de la *votación nacional emitida*. Esto es, hay un techo máximo que un partido puede tener como resultado de la transferencia de votos, de manera que el porcentaje máximo de votos que puede transferirse es del uno por ciento de la *votación nacional emitida*.

9. En el caso de coalición, independientemente para la elección la que se realice, cada partido conservará su propia representación en los consejos del Instituto Federal Electoral y ante las mesas directivas de casilla.

10. Cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados, el voto contará para el candidato de la coalición y se registrará por separado en el espacio correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla.

11. 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.

Para estar en aptitud de realizar el juicio abstracto de constitucionalidad sobre las normas generales impugnadas, es preciso formular las siguientes consideraciones:

1. Características constitucionales del sufragio

En el artículo 35, fracción I, de la Constitución Federal se establece el derecho a votar en los siguientes términos: “**Son prerrogativas del ciudadano: I. Votar en las elecciones populares...**”

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafos segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realiza mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, a través del sufragio **universal, libre, secreto y directo**.

En el mismo sentido, en el artículo 116, fracción IV, inciso, a), se establece que las Constituciones y leyes electorales de los Estados garantizarán que las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio **universal, libre, secreto y directo**.

Acorde con la Constitución Federal, el sufragio debe ser **universal, libre, secreto y directo**, razón por la cual se puede estimar que tales rasgos constituyen las características constitucionales del sufragio.

La importancia de dichas características es que para que una elección sea libre y auténtica (principio constitucional de las elecciones) el sufragio ha de ser universal, libre, secreto y directo.

Las características constitucionales del sufragio se fueron estableciendo paulatinamente en la Constitución Federal por el Constituyente Permanente.

Por su parte, en el artículo 4o., párrafo 2, del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, además de las características que se le atribuyen constitucionalmente al sufragio -universal, libre, secreto y directo-, se establece que el mismo debe ser personal e intransferible, que se pueden estimar como características legales (en contraste a las notas constitucionales) del sufragio. Sin embargo, dadas las características del presente medio de control constitucional, el juicio de constitucionalidad se hará a la luz sólo de los parámetros constitucionales aplicables.

Características constitucionales del sufragio:

a) **Sufragio universal.** Los votos de los ciudadanos en las urnas valen lo mismo; no se ponderan, sólo se cuentan, lo que se expresa comúnmente con el aforismo “una persona, un voto” o, teniendo en cuenta que el voto tiene un valor igual, el *dictum* según el cual “una persona, un voto, un valor”. La igualdad del voto es un valor irrenunciable de la democracia constitucional.

b) **Sufragio libre.** Sólo el ejercicio del derecho de voto, sin cortapisas, interferencias, presiones o coacciones puede garantizar la manifestación de la voluntad del ciudadano elector.

c) **Sufragio secreto.** La secrecía del voto constituye un requisito necesario de la libertad de ejercicio del derecho de sufragio y de la autenticidad de la manifestación de la voluntad del ciudadano elector. Dicha secrecía debe ser anterior, concomitante y posterior al acto jurídico por medio del cual el elector manifiesta su voluntad en favor de alguna de las opciones políticas en juego originalmente. Esta característica del voto protege al elector, por lo que solamente él puede, si así lo considera, hacer público el sentido del mismo.

d) **Sufragio directo.** La Constitución Federal, desde su texto original, estableció la elección directa de Presidente de la República y la reafirmó para diputados y senadores (introducida mediante la reforma de mil novecientos doce a la Ley Electoral de diecinueve de diciembre de mil novecientos once).

2. Existencia de un sistema electoral mixto

a) Para que en un sistema electoral exista una correspondencia exacta entre votos y escaños o curules, debe regirse bajo el principio de representación proporcional pura. Es decir, no deben existir barreras legales o elementos que produzcan sobre-representación o subrepresentación de una o varias fuerzas políticas.

b) Por definición, carece de sentido técnico predicar que en el sistema electoral federal para la elección de los integrantes de ambas cámaras del Congreso de la Unión se busca una proporcionalidad entendida en sentido estricto.

Para la elección de los diputados federales y los senadores existe un sistema electoral mixto o segmentado, en el cual se busca la armónica o pacífica coexistencia de pluralidad, representatividad y proporcionalidad.

c) En la Constitución Federal, por definición, no existe una correspondencia exacta o proporcional para la elección de los integrantes de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, entre la votación y las curules o los escaños, sólo existen aproximaciones a estimaciones que responden a expectativas de los actores políticos, puesto que:

- i. Se tiene una integración mediante un sistema electoral mixto o segmentado, en el que determinado número de integrante de cada cámara es electo bajo el principio de mayoría relativa y otros por el de representación proporcional. Además, en la Cámara de Senadores, la elección de 32 de sus 128 integrantes es por asignación a la primera minoría;
- ii. La elección en la Cámara de Diputados tiene lugar en dos tipos de demarcaciones electorales. Trescientos distritos electorales uninominales y cinco circunscripciones plurinominales;
- iii. Existe un umbral mínimo del dos por ciento (2%) de la votación total emitida para que a los partidos políticos les sean asignados diputados por el principio de representación proporcional, y
- iv. Existe un máximo a la sobrerrepresentación del ocho por ciento (8%) por ambos principios para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

3. Amplitud de las bases previstas en la Constitución Federal en materia del sistema electoral mixto o segmentado para la integración de la Cámara de Diputados

a) Las disposiciones constitucionales que establecen las bases para la integración de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión tienen contornos o supuestos jurídicos muy amplios y por eso permiten recoger de una mejor manera las expectativas o cálculos de los actores políticos; constituyen una especie de normas-marco que requieren de un desarrollo puntual por el legislador ordinario federal.

Así puede corroborarse en la preceptiva o narrativa constitucional (artículos 51 a 59), ya que son pocas las disposiciones que reglamentan o precisan aspectos técnicos, como el número de diputados y de senadores que serán electos por uno y por otro principio; el criterio para la demarcación territorial de los distritos electorales uninominales; el mínimo de diputados que podrán reconocerse en un Estado por el principio de mayoría; el número de circunscripciones electorales para la elección de los diputados por el principio de representación proporcional; la cantidad mínima de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa que se requieren para poder registrar de listas regionales; el umbral mínimo para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional; el número máximo de diputados que pueden reconocerse a un partido político por ambos principios, y el límite a la sobrerrepresentación en el caso de la elección de diputados.

b) En la propia Constitución Federal, es expresa la facultad del poder legislativo federal para reglamentar, desarrollar o instrumentar el resto de los aspectos que conducen a la integración de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, ya que en el artículo 54, fracción VI, y 56, párrafo segundo, se prevé que “La Ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.” Además, en el artículo 41, fracción I, de la misma Constitución Federal, se dispone que “...la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal (tanto de los partidos políticos nacionales como locales o estatales) y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.”

En la medida que el diseño legal de los instrumentos para la integración de las cámaras del Congreso de la Unión no subvierta los principios, así como las reglas y las fórmulas que se prevén en la Constitución federal, no puede invalidarse aquél. Dicha contradicción debe ser palmaria, evidente, indubitable y manifiesta, porque, de otra forma, debe preservarse la disposición legal.

Debe tenerse presente que la deferencia al legislador razonable y democrático constituye también un bien constitucionalmente protegido. En la medida en que la interpretación y aplicación de una norma legal no conduzcan en forma ineluctable a una contradicción, antinomia o inconsistencia con el texto de la Constitución Federal, debe reconocerse la validez constitucional de disposiciones legales que, es natural, que estén informadas por aspectos coyunturales y políticos, siempre que sean acordes con los parámetros constitucionales y, además, sean razonables.

4. Al legislador federal le corresponde determinar la existencia de coaliciones, con sujeción a criterios de razonabilidad (como parámetro para el control del poder)

a) Dado que en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I de la Constitución Federal se establece que **la ley** determinará las normas y requisitos para el registro de los partidos políticos (tanto nacionales como estatales o locales) y **las formas específicas de su intervención** en el proceso electoral, la regulación en materia de coaliciones electorales corresponde al legislador ordinario federal y al legislador ordinario local, en el ámbito de sus respectivas atribuciones. Si la determinación del legislador ordinario federal es establecer la posibilidad normativa de que los partidos políticos nacionales participen en forma coaligada en los procesos electorales federales, entonces puede determinar los términos y las condiciones respectivas, siempre que no resulten arbitrarias, innecesarias, desproporcionadas o no cumplan con criterios de razonabilidad.

Los criterios de razonabilidad constituyen un parámetro para el control del poder que tiene su razón de ser en el concepto mismo de Estado de derecho o imperio del derecho, que tiene como una de sus aspiraciones principales someter el poder al Derecho.

b) Por un lado, en el aspecto técnico no existe un criterio unívoco y definitivo para establecer las reglas a que deben sujetarse las coaliciones. Por otro lado, como se indicó, no hay parámetros o condicionantes en la Constitución Federal en materia de coaliciones.

Sentadas las premisas anteriores, cabe señalar lo siguiente.

Es cierto que la utilidad o necesidad de las medidas establecidas en las normas generales impugnadas (reproducción de emblemas por partido político en las boletas y límite para el porcentaje que los partidos políticos nacionales podrán reconocer en el convenio para efectos de la conservación del registro) está evidenciada por el hecho de que los electores podrán determinar a qué partido político de los coaligados benefician con su voto para dichos efectos, sin que, por entero, impere la voluntad incondicionada de los partidos políticos.

Igualmente, es cierto que el espacio de negociación reconocido a los partidos políticos está sujeto a límites (1% cuando menos y no más del 2%). Un partido que no alcanza el 1% de la votación nacional emitida no podrá aspirar a hacer valer la previsión del convenio que le permite alcanzar el otro 1% que, a su vez, le llevaría a conservar su registro y acceder a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional. La medida permite garantizar que los partidos políticos nacionales que concurren a las elecciones federales en una coalición, por sí mismos, demuestren su representatividad, arraigo y legitimidad, porque exista una base mínima de electores que los respalde, lo cual propiciaría una mayor pluralidad en la conformación del Congreso de la Unión, sin que tenga relevancia negativa para ello el que una parte de ese sustrato de electores tenga su origen en el clausulado de un convenio de coalición.

No obstante, el que el espacio de negociación reconocido a los partidos políticos que se coaligan está legalmente acotado, no implica que la norma general impugnada tenga necesariamente encuadre constitucional.

Con el anterior régimen legal en materia de coaliciones, la determinación de cuál era la prelación para la conservación del registro quedaba, en el convenio respectivo, a la libre decisión de los partidos políticos coaligados; además, si se utilizaba un emblema único o los emblemas de todos los partidos políticos coaligados y no era posible establecer por quién votaba el elector, la decisión también era de los partidos políticos coaligados, según lo expresaran en el convenio de coalición [artículo 63, párrafo 1, incisos i) y j), del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de mil novecientos noventa].

En el anterior régimen legal imperó la decisión incondicionada de los partidos políticos nacionales coaligados, según lo expresaran en el convenio, por lo cual no se hacía un mayor énfasis en la voluntad ciudadana, puesto que se trataba de una coalición con un emblema único o con el conjunto de los correspondientes a los partidos coaligados (sin que hubiera certeza de a quién se beneficiaba con el voto). Ahora, bajo el nuevo régimen legal, los emblemas de los partidos coaligados son presentados en forma separada, de ahí que sea el elector quien determine a qué partido coaligado otorga su voto en las boletas.

5. El elector, en estricto rigor, opta en forma cierta por candidatos uninominales

Tratándose de una coalición, el voto ciudadano puede tener dos efectos diferenciados: a) Un primer efecto, que sería invariable, permitiría establecer el candidato de la preferencia del elector, lo cual, a su vez, preserva en forma íntegra las características constitucionales del voto, y b) Un segundo efecto que, contingente o variable, correspondería a la definición del partido político nacional de los coaligados, en cuyo caso, en primera instancia, llevaría a establecer la correspondencia del voto ciudadano con el partido que el elector hubiere marcado en la boleta y, en una situación diversa, mas no necesaria, a permitir que el voto sea reconocido a un partido distinto, para efectos de la conservación del registro legal respectivo y la asignación de candidatos de representación proporcional.

Debe recordarse que, en las boletas electorales, el ciudadano marca el cuadro relativo a un candidato uninominal no a los de la lista, de ahí que este mismo acto electivo permita obtener el efecto previsto legalmente.

En efecto, es preciso distinguir el voto nominal del voto de lista, distinción que está vinculada con la diferenciación entre distritos uninominales y distritos plurinominales, así como con el sistema electoral en su conjunto.

El voto nominal entraña el voto por un candidato individual, mientras que el voto de lista entraña la opción del elector no entre individuos, sino entre listas de candidatos, cada uno postulada por un partido político.

A continuación, corresponde evaluar los argumentos hechos valer por los promoventes.

Premisa explicitada

En lo referente al concepto de invalidez según el cual las normas generales impugnadas imponen límites y prohibiciones irracionales que menoscaban y van en contra del “derecho fundamental” de participar y asociarse políticamente para pactar lo que cada partido político estime conveniente para ganar el sufragio, cabe advertir que el referido argumento parte de una premisa que es menester precisar y aclarar, cual es que, aun cuando los partidos políticos no tienen propiamente “derechos fundamentales” en el sentido técnico del término, la posibilidad normativa que tienen reconocida constitucionalmente para participar en el proceso electoral, en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, constitucional, 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 9o. 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.

En el invocado artículo 9o. constitucional se establecen dos derechos fundamentales: la libertad de reunión y la libertad de asociación. En lo concerniente a tales libertades públicas, cabe señalar, en lo que interesa, lo siguiente.

El derecho de reunión garantiza que una congregación de sujetos que busca la realización de un fin una vez logrado éste se extinga.

En cuanto a la libertad de asociación, de acuerdo con el criterio sustentado por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 28/95, de rubro: "CAMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA, AFILIACION OBLIGATORIA, EL ARTICULO 5o DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE ASOCIACION ESTABLECIDA POR EL ARTICULO 9o CONSTITUCIONAL",²⁰ la libertad de asociación, establecida en el artículo 9o. constitucional, comprende varias vertientes: i) derecho de asociarse, formando una organización o incorporándose a una ya existente; ii) derecho a permanecer en la asociación o renunciar a ella, y iii) derecho a no asociarse. En este sentido puede considerarse como un derecho complejo, ya que incluye, por ejemplo, una potestad para la creación de nuevos entes u otras organizaciones y una libertad negativa a no asociarse.

En materia política, sólo los ciudadanos de la República podrán gozar de estos derechos, de conformidad con el invocado artículo 9o. constitucional.

La libertad de asociación en materia política constituye un derecho público fundamental indispensable en todo régimen democrático, en tanto propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación.

La libertad de asociación en materia política garantiza la formación de asociaciones de diversas tendencias ideológicas, que fortalecen la vida democrática del país.

El derecho de asociación en materia política no es absoluto o ilimitado. Del propio texto del artículo 9o. constitucional se deriva que ese derecho fundamental tiene las siguientes limitaciones: su ejercicio debe ser pacífico, debe tener un objeto lícito y, como se anticipó, sólo puede ser ejercido por ciudadanos mexicanos, en pleno goce de sus derechos políticos, lo cual es acorde con lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, y 33 de la Constitución Federal.²¹

Lo anterior, en el entendido de que las coaliciones, como una modalidad que pueden asumir o no los partidos políticos para efecto de participar en el proceso electoral, no están previstas constitucionalmente.

Además, el pluralismo político, garantizado constitucionalmente en el propio artículo 41 constitucional, entre otras disposiciones, no pasa necesariamente por el reconocimiento de las coaliciones partidarias.

En tal virtud, los partidos políticos pueden recurrir a determinadas formas asociativas, como la coalición, el frente y la fusión, a fin de cumplir con sus finalidades 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 tiene de participar en el proceso electoral.

²⁰ Novena Epoca, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, octubre de mil novecientos noventa y cinco, página cinco. La libertad de asociación consagrada por el artículo 9o. constitucional es el derecho de que gozan los particulares, tanto personas físicas como personas jurídico-colectivas, para crear un nuevo ente jurídico que tendrá personalidad propia y distinta de la de sus asociados. Tal derecho es violado por el artículo 5o. de la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria, al imponer a los comerciantes e industriales cuyo capital manifestado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sea de dos mil quinientos pesos en adelante, la obligación de inscribirse en la Cámara correspondiente en el curso del mes siguiente a la iniciación de sus actividades o dentro del mes de enero de cada año, advertidos de que, de no hacerlo, se les sancionará con una multa que en caso de reincidencia será duplicada y que no les liberará del cumplimiento de esa obligación. Ahora bien, si la libertad de asociación establecida por el artículo 9o. de la Constitución es un derecho de los gobernados, la esfera de protección derivada de la garantía constitucional de que se trata puede operar en tres posibles direcciones: 1o. derecho de asociarse formando una organización o incorporándose a una ya existente; 2o. derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella; y 3o. derecho de no asociarse. Correlativamente, la autoridad no podrá prohibir que el particular se asocie; no podrá restringir su derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella, ni, tampoco, podrá obligarlo a asociarse. Consecuentemente, el artículo 5o. de la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria al imponer la obligación a los comerciantes e industriales a afiliarse a la Cámara correspondiente, viola la libertad de asociación establecida por el artículo 9o. constitucional.

²¹ "Artículo. 33.- Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente. Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país."

"Artículo. 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

(...)

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país..." (énfasis añadido).

El argumento relativo a que las normas generales impugnadas se contraponen a lo dispuesto en el artículo 36, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece el derecho de los partidos políticos nacionales a formar coaliciones, deviene **inoperante**, toda vez que no plantea una cuestión de constitucionalidad sino de legalidad.

Una premisa inexacta

El argumento hecho valer por los promoventes según el cual uno de los criterios que debe regir toda regulación de la libertad política de participación de los partidos políticos es que “el régimen de los convenios en las coaliciones se sujeten a la voluntad de las partes, como ley suprema que debe regir la autonomía partidista” parte de una premisa inexacta, razón por la cual no puede ser un razonamiento correcto, toda vez que 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 en el artículo 41 constitucional, están llamados a cumplir un papel fundamental en la reproducción del Estado constitucional 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 estatus constitucional de partidos políticos como entidades de interés público, se substituye la supuesta autonomía de los partidos políticos para pactar lo que estimen conveniente para ganar el sufragio por un régimen constitucional en el que priva el interés público.

Lo anterior en el entendido de que se reconoce constitucionalmente 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 en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, párrafo último.

Distinción entre coaliciones y candidaturas comunes

En otro aspecto, en lo concerniente al concepto de invalidez según el cual, mediante las normas generales impugnadas, se pretende sustituir la figura de las coaliciones por la de las candidaturas comunes, desnaturalizando así la figura de las coaliciones, dicho argumento constituye, en estricto sentido, un argumento de legalidad. No obstante lo anterior, desde un punto de vista normativo y conceptual, es preciso hacer las siguientes consideraciones para mostrar que el legislador ordinario federal, en ejercicio de la potestad que le ha conferido el Constituyente Permanente en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, párrafo primero, constitucional, distingue ambos conceptos y mientras que permite las coaliciones no permite las candidaturas comunes. Al efecto, es menester realizar una interpretación sistemática de las disposiciones legales aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al margen de las coaliciones, distintos partidos políticos pueden participar con un mismo candidato, en un determinado proceso electoral, mediante la figura de la candidatura común.

Existe candidatura común cuando dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, postulan al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo los requisitos que en cada legislación se establezca.

Si bien la candidatura común y la coalición constituyen mecanismos mediante los cuales es posible que dos o más partidos políticos puedan postular a los mismos candidatos, una y otra figura tienen importantes diferencias.

En las candidaturas comunes, la oferta política al electorado de cada uno de los partidos políticos que participan no tiene que ser uniforme, mientras que en las coaliciones los partidos políticos que se coaligan, no obstante las diferencias que pueda haber entre ellos, llegan a un acuerdo con el objeto de proponer al electorado una propuesta política identificable; en cambio, en el caso de los candidatos comunes, cada partido político continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener necesariamente que formular una de carácter común.

En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no se prevé la existencia de candidaturas comunes. Al efecto, conviene tener presente lo dispuesto en el artículo 95, párrafos 3, 4 y 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

“Artículo 95

...

3. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.

4. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.

5. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo.

[...]"

De las disposiciones invocadas puede advertirse que el legislador ordinario federal no admite la existencia de candidaturas comunes, ya que, una vez que un determinado candidato o fórmula de candidatos es registrada por un partido político o una coalición, no puede ser registrada ulteriormente.

Si bien bajo el nuevo régimen legal de las coaliciones, de conformidad con lo dispuesto 95, párrafo 9, del invocado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los votos se computan en favor de cada uno de los partidos políticos que los hayan obtenido, sumándose en favor del candidato de la coalición, en todo caso, para el registro de la coalición, los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán acreditar, entre otros requisitos, que la coalición fue aprobada por los órganos de dirección nacional que establezcan los estatutos de cada uno de los partidos coaligados y que dichos órganos expresamente aprobaron la plataforma electoral y, en su caso, el programa de gobierno de la coalición o de uno de los partidos coaligados, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 96, párrafo 7, inciso a), del citado ordenamiento.

De lo anterior se deriva que, a diferencia de lo que acontece en las candidaturas comunes, en las que cada partido político puede seguir sosteniendo su propia plataforma electoral, para registrar una coalición se exige que los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán acreditar que los órganos de dirección nacional competentes aprobaron expresamente la plataforma electoral de la coalición.

Además, cabe señalar que el derecho reconocido legalmente a los partidos políticos de formar una coalición requiere el cumplimiento de determinados requisitos previstos en el propio Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, destacadamente la celebración de un convenio, en los términos de lo dispuesto en el artículo 98 del invocado ordenamiento.

Asimismo, es preciso indicar que el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido, según lo dispuesto en el artículo 98, párrafo 2, del invocado código electoral federal.

Conceptos de invalidez dirigidos a cuestionar la validez del artículo 95, párrafos 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativos a los emblemas de los partidos que se coaligan

Los partidos políticos impugnantes sostienen que el artículo 95, párrafo 9, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al disponer que cada partido político coaligado deberá aparecer en la boleta con su propio emblema, **a)** propicia confusión entre el electorado, con la consiguiente violación al principio de certeza; **b)** menoscaba la libertad de los partidos que se pretenden coaligar porque les imposibilita contar con un emblema de la coalición, y **c)** esa imposibilidad constituye una restricción absurda, irracional, desproporcionada e innecesaria.

El argumento bajo estudio es **infundado**, como se muestra a continuación.

Al efecto, conviene tener en cuenta los trabajos legislativos respectivos, pues son relevantes para concretar o determinar el significado y alcance de la referida norma legal cuya validez se reclama: la exposición de motivos de la iniciativa que sirvió de base para la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los dictámenes de las comisiones legislativas de la Cámara de Senadores (como Cámara de origen) y de la Cámara de Diputados (como Cámara revisora).

En la exposición de motivos se sostiene que las coaliciones electorales entre partidos constituyen una práctica generalizada en elecciones federales y locales, y que la ley las permite, aunque las reglas que para ellas establece son "excesivas".²² El dilema que enfrenta la norma jurídica —se agrega en la referida exposición de motivos— está entre la simplificación de las reglas y el respeto a la voluntad de los electores y colocados ante ese dilema, los proponentes asumen la solución encontrada en el grupo de trabajo consistente en flexibilizar al máximo los requisitos y trámites para la formación de coaliciones electorales, acompañando esas medidas del necesario respeto a la voluntad de los ciudadanos.

Según la propia exposición de motivos, en la iniciativa se propone que, en todo caso, cada uno de los partidos coaligados aparezca en la boleta con su propio emblema, y que los votos se sumen a favor del candidato de la coalición y cuenten, por separado, a favor de cada partido. Como consecuencia de ello, los partidos coaligados deberán registrar, por sí mismos, listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y a senadores por el mismo principio.

²² Foja 11 del cuaderno de diversas documentales presentadas por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión del presente expediente.

En el dictamen de la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores (como Cámara de origen) se destaca que, en lo tocante a los cambios de fondo entre el dictamen y la iniciativa, *el más relevante se refiere a la posibilidad de que, tratándose de coaliciones, los partidos que las integran puedan convenir la aportación de votos suficientes para que cada uno de ellos cumpla el requisito de dos por ciento de la votación nacional emitida, siempre y cuando los partidos que resulten beneficiarios de tal medida hayan obtenido, por sí mismos, al menos el uno por ciento.*²³

Por su parte, en el Dictamen de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados (como Cámara revisora) se lee lo siguiente:

“En consecuencia con lo anterior, la Iniciativa original, que da origen a la Minuta bajo estudio y dictamen, proponía normas para la regulación en materia de coaliciones electorales con dos propósitos: el primero es flexibilizar los requisitos para la integración de coaliciones, dejando atrás la excesiva reglamentación que se introdujo desde el año 1990 en el Cofipe original; el segundo es el respeto total a la voluntad de los ciudadanos y la transparencia plena en el conocimiento de su decisión de voto, para lo cual se dispone que cada partido deberá aparecer en la boleta con su propio emblema. Tratándose de coaliciones, los votos contarán para cada partido y se sumarán para el candidato de la coalición. - - - Después de un amplio proceso de análisis, consultas y diálogo entre los ocho grupos parlamentarios, la Colegisladora decidió introducir una variante en la regulación de las coaliciones, en atención a la posición asumida por cinco de los grupos parlamentarios. Se dispone que los partidos coaligados podrán convenir que para el caso de que uno -o más- de ellos no obtenga por sí mismo el 2 por ciento que la Constitución y el Cofipe establecen como requisito para conservar registro y participar en la distribución de diputados por el principio de representación proporcional, el o los partidos coaligados que hayan alcanzado una votación superior a ese porcentaje mínimo, podrán trasladar de su votación la parte necesaria para que los primeros cumplan el requisito señalado, sin exceder el dos por ciento. - - - Lo anterior con la condición de que el partido beneficiario de la transferencia haya obtenido, por sí mismo, al menos el uno por ciento de la votación nacional. Los aspectos de detalle para tal hipótesis quedarán establecidos en el convenio respectivo, que deberá ser aprobado por el Consejo General del IFE. - - - La medida aprobada por la colegisladora ha despertado una intensa polémica e incluso reacciones de abierto rechazo por parte de los grupos parlamentarios de menor presencia en el Congreso. En la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, responsable del presente dictamen, se expresaron con plena libertad todos los puntos de vista al respecto. - - - Es decisión mayoritaria, respaldada por los diputados de los cuatro grupos parlamentarios de mayor representación en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados, aprobar en sus términos la modificación introducida por la colegisladora. Consideramos que la misma atiende los dos valores que se busca tutelar: por un lado, la transparencia que el ciudadano exige, y a la que tiene derecho, para conocer el resultado de cada partido, tal y como se expresó en las urnas. Por el otro, la libertad de los partidos coaligados para convenir, dentro del límite que se fija en el Cofipe, un mecanismo que garantiza a los partidos de menor fuerza electoral que el hecho de participar en una coalición no les será adverso como producto de su menor presencia o recursos. (...) - - - Sabedores que la polémica continuará, la mayoría de los integrantes de esta comisión dictaminadora solamente queremos advertir que los avances que contiene el Cofipe bajo dictamen no pueden ni deben ser menospreciados o puestos en duda por un asunto puntual en el que la colegisladora ha encontrado una solución que, siendo opinable, refleja el máximo consenso posible al que ha sido posible arribar...”

Acorde con los antecedentes legislativos apuntados, cabe establecer que el legislador ordinario federal consideró los siguientes objetivos y valores al establecer la norma cuya validez se reclama:

- Flexibilización de los requisitos para la formación de las coaliciones;
- Respeto a la voluntad de los ciudadanos expresada en las urnas;

²³ Foja 260 del cuaderno de diversas documentales presentadas por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión del presente expediente.

- Transparencia que el ciudadano exige y a la que tiene derecho para conocer el resultado de cada partido político, tal y como se expresó en las urnas, y
- Libertad de los partidos coaligados para convenir, dentro del límite que se fija en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, un mecanismo que garantiza a los partidos de menor fuerza electoral que el hecho de participar en una coalición no le será adverso como producto de su menor presencia o recursos.

Teniendo en cuenta los elementos anteriores, es preciso hacer las siguientes consideraciones.

En primer término, en forma opuesta a lo sostenido por los promoventes, la norma general impugnada bajo análisis (es decir, el artículo 95, párrafo 9, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) permitirá al elector identificar con facilidad, de entre los partidos coaligados, la opción política de su preferencia, ya que si bien los partidos políticos coaligados están obligados a presentar, para el registro de la coalición, una plataforma electoral y, en su caso, un programa de gobierno de la coalición, un elector puede sentirse más identificado con uno de los partidos políticos coaligados más que con otro, aun de la misma coalición, y, en consecuencia, marcar en la boleta el cuadro que contenga el emblema del partido político de su preferencia, dentro de los que aparecen coaligados.

En segundo término, dado el principio constitucional rector de **certeza** de la función estatal electoral de la organización de las elecciones (en el sentido de la clara, segura y firme convicción o ausencia de duda sobre la voluntad del elector expresada en las urnas),²⁴ la intervención o medida legislativa bajo escrutinio (es decir, que cada uno de los partidos coaligados aparezca en la boleta con su propio emblema) tiene por objeto transparentar la fuerza electoral de cada uno de los partidos políticos que se coaliguen, tal y como se expresó en las urnas.

En tercer término, la intervención legislativa bajo análisis, contrariamente a lo aducido por los promoventes, no es irracional, innecesaria ni desproporcionada.

Lo anterior es así, en virtud de lo siguiente.

No es irracional, ya que tiene una justificación razonablemente objetiva en relación con la finalidad, establecida en forma expresa en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal, que tienen los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, de posibilitar 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, pues, como se anticipó, permite que se transparente y se genere certeza (principio rector de la función estatal electoral) en cuanto a la fuerza electoral de cada uno de los partidos que se coaliguen, según lo expresado en las urnas.

La provisión legislativa bajo escrutinio resulta ser no sólo idónea sino también necesaria para alcanzar el objetivo apuntado, ya que no se advierte la existencia de una intervención menos lesiva a la libertad que los partidos políticos que se coaligan tienen para presentarse como una fuerza electoral unitaria y que sea, al mismo tiempo, igualmente necesaria para alcanzar el objetivo relativo a la transparencia y certeza sobre la voluntad del elector expresada en las urnas.

Además, la medida legislativa es proporcional en sentido estricto, toda vez que procura una adecuada concordancia entre la libertad apuntada en el párrafo precedente (es decir, la libertad que los partidos políticos que se coaligan tienen para presentarse como una fuerza electoral unitaria) y otros principios (primordialmente el de certeza) y otros bienes constitucionales, dentro de los que encuadra el objetivo relativo a la transparencia y certeza sobre la voluntad expresa del elector.

Al respecto, debe tenerse presente que la norma general impugnada no impide que los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición puedan identificar esa calidad. Es más, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 98, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad (es decir, como candidatos de la coalición) y el partido responsable del mensaje.

Asimismo, cabe señalar, haciendo una interpretación sistemática de las disposiciones aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que la fuerza unitaria de la coalición electoral como tal, tendrá presencia en radio y televisión a través de las prerrogativas de acceso a tiempo en radio y televisión, que constituyen medios de alto impacto.

²⁴ En otro sentido, relacionado con el anterior, "certeza" significa dotar de facultades expresas a las autoridades electorales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

En efecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 98, párrafo 3, del Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en el propio código electoral federal, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido, y que del sesenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos en el propio código, así como que el convenio de coalición establecerá las distribuciones de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición.

Argumento relativo a la marca de dos o más boletas

El argumento relativo a que si un elector cruza en la boleta dos o más emblemas de los partidos coaligados, el voto es nulo resulta **infundado**, toda vez que en el artículo 274, párrafo 2, inciso b), y párrafo 3, de la invocada ley electoral federal se establece una salvedad expresa que impide que el voto sea nulo cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados. En efecto, de conformidad con los preceptos legales invocados, son votos nulos cuando el elector marque dos o más cuadros sin existir coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados, pero cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados, el voto contará para el candidato de la coalición y se registrará por separado en el espacio correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla.

Argumento relativo a la retroactividad

En otro aspecto, en cuanto a que la disposición impugnada (es decir, el artículo 95, párrafos 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) viola el principio de irretroactividad consagrado en el artículo 14 constitucional, cabe señalar lo siguiente:

En primer término, debe señalarse que las disposiciones impugnadas según las cuales, en todo caso, cada uno de los partidos que se coaliguen debe aparecer en la boleta con su propio emblema y los votos deben sumarse en favor del candidato de la coalición y deben contar por separado en favor de cada partido, razón por la cual los partidos coaligados deberán registrar, por sí mismos, listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y a senadores por el mismo principio, no rigen hacia el pasado sino hacia el futuro a partir de su entrada en vigor (es decir, el quince de enero de dos mil ocho) para la formación de coaliciones electorales en próximos procesos electorales federales, concretamente para las elecciones de Presidente de la República, así como de senadores y diputados por el principio de mayoría relativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, habida cuenta que las coaliciones, por definición, tienen una existencia temporal limitada, en atención a lo dispuesto en los artículos 93, párrafo 2, y 95, párrafo 8, del invocado código electoral, conforme con los cuales, respectivamente, los partidos políticos, para fines electorales, podrán formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en el propio código, y, concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos.

En segundo término, con independencia de que de que la acción de inconstitucionalidad constituye un medio de control abstracto que tiene como único objeto preservar de modo directo la supremacía de la Constitución Federal, para lo cual este Tribunal Constitucional revisa las normas generales impugnadas directamente a la luz del máximo ordenamiento y no se trata de una acción en la que se puedan hacer valer argumentos relativos a la afectación de intereses personales de los promoventes, las disposiciones impugnadas no afectan situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor, en las que partidos políticos formaron coaliciones en pasados procesos electorales, coaliciones que, por propia disposición de la ley, dejaron de existir automáticamente.

Por último, tampoco cabe sostener que los partidos políticos que participaron en coalición en procesos electorales anteriores tengan derechos adquiridos respecto de los cuales las disposiciones impugnadas no pueden ahora modificar su situación para formar una coalición.

Lo anterior es así, toda vez que el que se hayan modificado las reglas legales relativas al emblema de los partidos que se coaliguen y a las listas de candidatos a cargos de representación proporcional, para no permitir un emblema único de la coalición y para que cada uno de los partidos coaligados registren listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y su propia lista de candidatos a senadores por el mismo principio, no implica que los partidos políticos que participaron en coalición en procesos electorales anteriores tengan derechos adquiridos, toda vez que el derecho legalmente reconocido de los partidos políticos para formar coaliciones no se da en forma permanente, sino que nace en función de su participación con otras fuerzas partidistas para formar una coalición electoral en el proceso electoral correspondiente.

Por consiguiente, en el presente caso no cabe hablar de un derecho adquirido para que los partidos que se coaliguen participen en los procesos electorales próximos con un emblema único o con una sola lista de candidatos a cargos de representación proporcional para la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores.

Sostener lo opuesto (es decir, que el derecho de los partidos que se coaliguen a participar en un proceso electoral con un emblema único de la coalición o con una sola lista de candidatos se actualiza permanentemente) implicaría reconocer que los partidos políticos se pueden coaligar fuera o al margen de procesos electorales, lo que no puede ser el caso conforme tanto al abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de mil novecientos noventa como al vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Acorde con lo expuesto se concluye que las disposiciones impugnadas no constituyen disposiciones retroactivas, ya que, por un lado, no rigen hacia el pasado sino hacia el futuro, a partir de su entrada en vigor para la formación de coaliciones electorales en próximos procesos electorales federales, y, por otro, no vulneran derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor.

Conceptos de invalidez dirigidos a cuestionar la validez del artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales

Los partidos políticos promoventes aducen, en síntesis, que la norma general impugnada (es decir, el artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales) contraviene los artículos 1o., 41, párrafo segundo, y 134, párrafo sexto, de la Constitución Federal, ya que viola:

- Los principios constitucionales de certeza y objetividad de la función electoral, establecidos en el invocado artículo 41, párrafo segundo, fracción V, constitucional;
- El principio de igualdad y el mandato de no discriminación, establecidos en el artículo 1o. constitucional, en relación con el principio de equidad en la competencia de los partidos políticos, previsto en el referido artículo 134 constitucional, y
- La voluntad expresa de los electores y el principio constitucional de elecciones auténticas, previsto en el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

Tales argumentos son **fundados**, como se muestra a continuación:

Es preciso tener en cuenta los siguientes aspectos del régimen legal de coaliciones impugnado.

En primer término, como se ha indicado, en el artículo 95, párrafos 9 y 10, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece que, independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en el propio código. En consecuencia, 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.

En segundo término, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 96, párrafo 5, del invocado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que, en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación nacional emitida.

En tercer término, cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados, el voto no será nulo, sino que contará para el candidato de la coalición y se registrará por separado en el espacio correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 272, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, del invocado código electoral federal.

En cuarto término, en cuanto al escrutinio y cómputo de cada elección, el mismo se realizará conforme, entre otras, a la siguiente regla: tratándose de partidos coaligados, si apareciere cruzado más de unos 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, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 276, párrafo 2, de la citada ley electoral federal.

En quinto término, en lo relativo al cómputo distrital de la votación para diputados se sujetará, en lo que interesa, al procedimiento siguiente: en su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados 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.

Aun bajo una interpretación sistemática de las normas generales aplicables, las mismas plantean una serie de interrogantes que **no** tienen una respuesta clara o unívoca, en detrimento de los principios constitucionales de certeza y objetividad:

- ¿Bajo qué criterios claros y objetivos se escogerá a los partidos políticos coaligados, que superaron el umbral mínimo, para tomar de su votación el porcentaje necesario, y en qué cantidad, y transferirlo a otro u otros partidos coaligados para que conserven el mismo?
- Dado que las normas generales impugnadas no lo dicen, ¿pueden dichos aspectos ser materia de un convenio de coalición?
- Si, de acuerdo con las normas generales impugnadas, cada uno de los partidos coaligados deberá registrar listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, ¿cómo se contarán los votos para cada uno de los partidos coaligados para los efectos relativos a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional?
- ¿El mecanismo de transferencia de un determinado porcentaje de votos previsto legalmente puede preservar la transparencia y la certeza, a la vez, que la voluntad expresa del elector manifestada en las urnas?

Planteadas las preguntas anteriores, la objeción constitucional central en relación con la norma general impugnada (es decir, el artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales) radica en que, dadas las características peculiares del propio régimen legal de coaliciones, en el que los electores, mediante el sufragio, tienen 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 (dentro de los que aparecen coaligados),²⁵ lo que pretende transparentar, como se indicó, la fuerza electoral de cada uno de los partidos que se coaliguen, según se expresó en las urnas, resulta que, dado el mecanismo de transferencia de un determinado porcentaje de votos previsto en la norma cuya validez se reclama, **la voluntad expresa de un elector, es decir, de un ciudadano que ejerce el derecho fundamental a votar, establecido en el artículo 35, fracción I, constitucional, manifestada a través del voto en favor de un determinado partido político coaligado, se ve alterada, menoscabada o manipulada**, toda vez que su voto puede ser transferido a otro partido político de la coalición que si bien alcanzó el uno por ciento de la votación nacional emitida, no obtuvo el mínimo requerido para conservar el registro y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Al respecto, cabe señalar que, como se indicó, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 295, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en lo relativo al cómputo distrital de la votación para diputados, en su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados 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.

El precepto legal anteriormente invocado muestra que si bien el propio código electoral federal establece un parámetro objetivo para distribuir, en el cómputo distrital respectivo, los votos entre los partidos que integran la coalición, no se prevén reglas claras en lo tocante a preservar la votación de los electores a favor de alguno de los partidos coaligados.

Consecuentemente, la norma general impugnada no genera certidumbre y afecta el principio constitucional de objetividad, toda vez que las reglas y mecanismos que lo componen distan de evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.

Argumento de la igualdad

En diverso aspecto, el Partido del Trabajo sostiene que el artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales viola la igualdad de condiciones en la competencia electoral entre los partidos políticos, al conceder, mediante el mecanismo de transferencia previsto legalmente, ventajas

²⁵ Cabe tener presente, como se explicó, que cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados, el voto contará para el candidato de la elección, lo que hace que el voto tenga efectos simultáneos.

indebidas a partidos políticos coaligados que no alcanzaron, por sí mismos, el mínimo requerido para conservar el registro en detrimento de otros partidos que, al no coaligarse en un proceso electoral, tienen que alcanzar, necesariamente, el dos por ciento de la votación emitida.

Dada la conclusión a la que se arribó en el argumento precedente relativo a la certeza y objetividad, el argumento bajo análisis es **fundado**, en razón de lo siguiente.

Por un lado, los artículos 32, párrafo 1, y 101, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen, respectivamente, que al partido político que no obtenga por lo menos el dos por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece el propio código, y que es causa de pérdida de registro de un partido político no obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, el artículo 96, párrafo 5, del citado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece, como se ha explicado, un procedimiento o mecanismo de transferencia de votos.

El principio de igualdad y el mandato de no discriminación establecidos en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tienen una importancia fundamental en la protección de los derechos fundamentales.²⁶

La igualdad constituye un principio que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de sujetos de las normas y de justiciables (en relación con el sistema de impartición de justicia), sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras, estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.

Las consideraciones anteriores encuentran sustento en la tesis jurisprudencial de la Primera Sala, 1a./J. 55/2006, de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL".²⁷

Dada la igualdad de oportunidades que corresponde a los partidos políticos, tal como se sostuvo por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucional 170/2007, deben estar sujetas a un **escrutinio estricto** las normas generales que se impugnen cuando, como en el caso, los promoventes aducen un argumento de desigualdad en la contienda electoral.

²⁶ "Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. (ADICIONADO, D.O.F. 14 DE AGOSTO DE 2001)

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

(REFORMADO, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 2006)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas".

²⁷ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, septiembre de dos mil seis, página setenta y cinco, de texto siguiente: La igualdad en nuestro texto constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

El que se trate de un escrutinio estricto implica que la distinción introducida por el legislador ordinario debe ser necesaria para alcanzar un fin constitucionalmente válido, esto es, admisible dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, sin que sea suficiente que la medida legislativa esté potencialmente vinculada con la realización de tales fines.

Por lo tanto, en el presente caso, la intervención legislativa está sujeta a un escrutinio estricto.

La disposición impugnada (es decir, el artículo 96, párrafo 5, del citado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) genera una situación de desigualdad entre partidos políticos que se coaliguen en un proceso electoral y partidos que participen por sí mismos, toda vez que permite en forma explícita o positiva, que, en el convenio de coalición respectivo, se establezca que, en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero **no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro** y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario **para que cada uno de ellos pueda mantener el registro**, en el entendido de que, en ningún caso, podrá convenirse que el porcentaje de votos que se tome o transfiera para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación nacional emitida, mientras que los partidos políticos que participen, por sí mismos, en la contienda electoral si no llegan a alcanzar el mínimo requerido para conservar el registro, entonces perderán el registro por no obtener, por lo menos, el dos por ciento de la votación emitida.

Como se indicó, en el dictamen de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados (como Cámara de origen) fue decisión mayoritaria respaldada por los diputados de las cuatro grupos parlamentarios de mayor representación en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados aprobar, en sus términos, la modificación introducida por la Cámara de Senadores (en relación con la iniciativa) relativa al mecanismo de transferencia que se estableció en la norma general impugnada (es decir, el artículo 95, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Sin embargo, los dos valores que se pretendió atender, a saber, la transparencia y la libertad de los partidos coaligados para convenir, dentro del límite que se fija en el propio código electoral federal, un mecanismo que garantiza a los partidos de menor fuerza electoral que el hecho de participar en una coalición no les será adverso como producto de su menor presencia o recursos, no son suficientes para configurar una justificación objetiva y razonable de la medida legislativa bajo análisis, ya que no logran superar la situación de desigualdad que la norma general impugnada genera de manera injustificada.

En efecto, esa situación de desigualdad generada por la disposición legal impugnada no sólo violenta el principio de igualdad consagrado en el artículo 1o. de la Constitución Federal, sino también, en particular, las condiciones de igualdad en la contienda electoral que el Poder Constituyente Permanente propicia, mediante el principio de equidad establecido en el artículo 41 constitucional y el principio de igualdad de la competencia electoral entre partidos políticos previsto en el artículo 134 de la propia Constitución Federal.²⁸

La distinción realizada por el legislador ordinario federal no tiene sustento constitucional explícito, ya que el artículo 41 constitucional no establece distinción alguna entre partidos que se coaligan y partidos que no se coaligan para efectos de mantener o conservar el registro legal y, sobre todo, para alcanzar los fines constitucionales que tienen previstos.

Si bien el legislador ordinario federal tiene la potestad para configurar legislativamente las formas específicas de la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral, el ejercicio de tal potestad está sujeto a criterios de razonabilidad, como parámetros para la actuación del poder público.

En ese contexto, la medida legislativa bajo escrutinio no tiene una justificación objetiva razonable, ya que la distinción no tiene un sustento explícito en la Constitución Federal, más aún cuando se refiere a un tratamiento diferenciado injustificado entre partidos políticos a quienes corresponde una igualdad de oportunidades en la contienda electoral, tal como se sostuvo por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucional 170/2007.

Al tratarse de una distinción que carece de una justificación objetiva y razonable resulta discriminatoria y, por lo tanto, violatoria del principio constitucional de igualdad, así como el principio de igualdad en la competencia electoral entre partidos políticos.

²⁸ En el artículo 134, párrafo sexto, de la Constitución Federal se alude expresamente a la **equidad de la competencia de los partidos políticos** cuando establece: "Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos" (énfasis añadido).

Argumento relativo a la voluntad de los electores expresada en las urnas y las elecciones auténticas

Dada la importancia total del ejercicio del derecho de sufragio activo como fuente de legitimidad de quienes ocupan un cargo de elección popular, en una democracia constitucional, debe resguardarse el valor del voto de los electores, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II, 39, 40 y 41 de la Constitución Federal.

El procedimiento previsto para que los partidos que se coaliguen puedan transferirse un determinado porcentaje de votos, aun con los requisitos y límites establecidos, viola la voluntad expresa del elector, como se estableció, y, por ende, el **principio constitucional de elecciones auténticas** previsto en el invocado artículo 41 constitucional, toda vez que, mediante el mecanismo de transferencia de un determinado porcentaje de votos a uno o más partidos, que si bien alcanzaron, por lo menos, un uno por ciento pero no el umbral mínimo del dos por ciento, se permitiría que un partido coaligado que no obtuvo suficiente fuerza electoral en las urnas ciudadanas para alcanzar o conservar su registro legal y acceder a la representación ciudadana obtuviera un porcentaje de votación que no alcanzó realmente, con lo cual la fuerza electoral de ese partido devendría artificial o ficticia.

En consecuencia, los votos emitidos por los ciudadanos se manipularían, lo cual impacta la calidad democrática de la elección y, por lo tanto, el principio constitucional de elecciones auténticas establecido en el artículo 41 constitucional.

Por consiguiente, debe declararse la **invalidez** del artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

IV. Tema: Régimen de acceso a la radio y televisión.

En el presente apartado se estudiarán los conceptos de invalidez hechos valer en relación con los siguientes temas:

- i. Criterios para distribuir el tiempo en radio y televisión;
- ii. Prohibición a los partidos políticos para contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, y
- iii. Prohibición para que cualquier persona física o moral pueda contratar propaganda en radio y televisión.

*Síntesis de los conceptos de invalidez***PARTIDO POLITICO NACIONAL CONVERGENCIA**

Nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, por el que a los partidos políticos nacionales, se les sustrae el derecho para determinarse, conforme a su proyecto político, en relación al uso de tiempos en los medios de comunicación masiva de radio y televisión.

a).- Con el nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, se vulnera el principio democrático de representatividad, en el sentido de que las elecciones dejan de ser auténticas y equitativas, en términos de lo dispuesto por los artículos 39 y 40 de la Constitución General, en la parte respectiva y se vulnera el derecho de los ciudadanos a conocer a las diferentes fuerzas políticas, en igualdad de circunstancias, todo ello afectando la esfera jurídica de los propios ciudadanos y de los partidos emergentes.

b).- El principio constitucional de elecciones auténticas, implica que las diferentes fuerzas políticas, estén en aptitud de tener acceso a los medios masivos de comunicación, en condiciones de una efectiva y equitativa competencia electoral. Al establecerse la norma que una vez distribuido el treinta por ciento del tiempo en radio y televisión en forma igualitaria, el setenta por ciento restante se distribuirá en proporción al número de votos que hayan obtenido las diversas fuerzas políticas en la elección de diputados federales anterior, con ello, resulta evidente que los partidos políticos recientemente constituidos, o bien denominados emergentes o de nueva generación, compiten, a partir de lo establecido por el Poder constituyente permanente en condiciones de inequidad en su contra, toda vez que no podrán ser igualmente observados y calificados por el electorado, que aquéllos partidos políticos tradicionales, que obviamente por su longevidad tienen mayor posibilidad de acceso y mayor tiempo de transmisión en los medios masivos de comunicación.

c).- Se violentan los principios de autenticidad en las elecciones y de equidad que enmarcan nuestro régimen constitucional, particularmente en la fracción I y II del artículo 41 de nuestra Carta Magna así como el 116, fracción IV, inciso I.

d).- Los partidos políticos, en tanto entidades de interés público, según el artículo 41 de la Constitución Federal que los define además como 'instituciones constitucionales' tienen derecho a contar con las condiciones mínimas para el cumplimiento de su objeto y desarrollo de su función al ser intermediarios y representantes de amplios sectores de la población, de tal manera que de conformidad con el mencionado precepto Constitucional, la 'ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades', destacando lo relativo al financiamiento público.

e).- Para salvaguardar las garantías electorales resalta la necesidad de que los partidos políticos nacionales cuenten con los elementos necesarios para el desarrollo de sus actividades, como son las prerrogativas y entre éstas, además del financiamiento, el acceso equitativo a los medios masivos de comunicación, que genere igualdad de oportunidades -guardadas las proporciones-, para acceder al poder.

f).- El nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, sustrae el derecho de los partidos emergentes para determinarse conforme a su proyecto político, en relación al uso de tiempos en los medios de comunicación masiva, encareciendo su acceso, mediante la aplicación del criterio del setenta por ciento según el porcentaje de votación obtenida en la elección para diputados federales inmediata anterior.

PARTIDO POLITICO DEL TRABAJO.

Invalidez por violaciones a la libertad de expresión al prohibir a los partidos políticos realizar actos de propaganda electoral para obtener el voto.

a).- Invalidez del artículo 236, numeral 1, incisos a), c) y d) y numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque se viola la libertad de los partidos políticos para difundir su emblema, su nombre y el de sus candidatos para obtener el voto por medio de la propaganda electoral al prohibirle colocar o fijar ésta en elementos del equipamiento urbano; restringir los lugares de uso común (plazas, paseos o parques públicos, entre otros) para su colocación, dejando estos espacios meramente en "bastidores y mamparas de uso común"; y al exigirles a los partidos y a los candidatos que sólo podrán utilizar material plástico reciclable en su propaganda electoral impresa.

b).- Estas limitaciones y condicionantes las reputamos como irracionales, excesivas e inconstitucionales porque no afecta al interés público y a la ciudadanía que se coloque o se fije propaganda electoral en el equipamiento urbano, siempre que no se dañe el equipamiento, se impida la visibilidad de conductores de vehículos o se impida la circulación de peatones, como establecía el artículo 189, numeral 1, inciso a) del anterior Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; tampoco afectaba la colocación de propaganda en los espacios de uso común que determinara la autoridad electoral, lugares que ahora se limitan en forma inconstitucional únicamente a bastidores y mamparas.

c) Las limitaciones establecidas por el artículo 236 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales implican un menoscabo de las libertades para los partidos políticos y sus candidatos y son claramente violatorias del precepto constitucional citado.

d).- Las prohibiciones y limitaciones impuestas por el artículo 236 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que por esta vía se combaten violan, de igual manera, el contenido del artículo 70. de la Constitución General de la República porque ninguna Ley puede coartar la libertad de imprenta, ni la libertad de escribir y publicar, por ende distribuir escritos, en este caso propaganda electoral.

e).- Las prohibiciones y condicionantes a la propaganda electoral establecidos por el artículo 236, numeral 1, incisos a), c) y d) y numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales violan los principios y valores democráticos y los fines de los partidos políticos contenidos en los artículos 40 y 41 de la Constitución Política de la República porque se restringe esta libertad de los partidos políticos para la consecución de los fines constitucionales definidos en el artículo 41 al prohibirle hacer actos de propaganda, entendida ésta como la "Acción o efecto de dar a conocer algo con el fin de atraer adeptos o compradores".

f).- El sólo hecho de colocar y fijar la propaganda en determinados lugares del equipamiento urbano o de uso común, utilizando algunos materiales que resistan los embates del tiempo para la impresión de su propaganda electoral no constituye por si mismo un ataque a la moral, a los derechos de tercero, no provoca algún delito, o perturba el orden público ni implica una falta de respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

PARTIDO POLITICO NUEVA ALIANZA.

Violación de las garantías individuales de libertad de expresión, del derecho de petición en materia política y de la libertad de asociarse pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país, consagradas en los artículos 6o., 8o. y 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Inconstitucionalidad de los artículos 49 párrafo 4, 341, párrafo 1, inciso d), 352, párrafo 1, inciso b) y 354, párrafo 1, inciso d), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

a).- Se suprime por completo la libertad de expresión en materia político electoral, al establecer en el párrafo 4 del artículo 49 del Código Electoral que: "*Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.*"

b).- De ello se sigue que esa libertad solamente pueda ser ejercida por grupos privilegiados como en la especie lo son los partidos políticos. Dentro de esta tesitura, ningún ciudadano, ningún gobernado y ninguna organización de la sociedad civil tiene el derecho de contratar propaganda en radio y televisión para influir en las preferencias electorales de los demás ciudadanos de la República, ni tampoco puede manifestarse en propaganda en radio y televisión a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, ni aún en el caso de que las propuestas electorales de esos partidos políticos o candidatos atenten gravemente en contra de los intereses y derechos legítimos de los afectados.

c).- Dentro del orden político electoral que pretende crear el Código reclamado, la propaganda política se convierte en monopolio y patrimonio exclusivo de los partidos políticos, sin que nadie tenga el derecho de defender sus posiciones legítimas en caso de que algún partido o candidato vaya en contra de esas posiciones o derechos legítimos.

d).- La reforma da origen a la inquisición judicial y administrativa que se desprende de manera automática de lo que disponen los actos reclamados, los que inclusive en los términos de la fracción III del inciso d) del párrafo 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales cuya inconstitucionalidad se demanda, sancionan a cualquier persona moral, con multas equivalentes al doble del precio comercial del tiempo que hayan adquirido en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral.

e).- Los actos reclamados son también violatorios de tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, y los que en los términos del artículo 133 de la Constitución Federal son Ley Suprema de toda la Unión (Declaración de Filadelfia que se refiere a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, en cuanto a que esta última ratifica que los principios de libertad de expresión y de asociación política son esenciales para el progreso constante de las naciones, siendo de hacerse notar, que de manera específica el Convenio Número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, suscrito por México en los términos del invocado artículo 133 Constitucional, salvaguarda la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación por parte de trabajadores y empleadores, estableciendo enfáticamente que las organizaciones de trabajadores y empleadores que fomenten y defiendan los intereses de sus asociados deben tener la libertad absoluta de formular programas de acción y la de difundir sus ideas y puntos de vista; garantía fundamental que no podrá ser limitada por la legislación nacional).

f).- La Convención Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), en su artículo 13 reconoce a la libertad de pensamiento y expresión como uno de los derechos esenciales del hombre que no puede estar sujeto a previa censura, y en concordancia con lo anterior, el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada el 10 de diciembre de 1948, por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su artículo 19, textualmente señala que: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".

g).- No obstante que los referidos Tratados Internacionales tienen el carácter de Ley Suprema de toda la Unión, los actos reclamados los desconocen y los vulneran, desde el momento mismo en el que mediante la legislación nacional se pretende suprimir la garantía fundamental de la libertad de expresión en materia política, a través de los medios de la radio y de la televisión, prohibiéndose incluso la difusión de propaganda contratada más allá de nuestras fronteras y sancionándose severamente y con multas elevadas el ejercicio de la libertad de expresión en materia político electoral.

h).- Dentro del nuevo orden jurídico que pretenden crear los actos reclamados, la difusión pública del ejercicio del derecho constitucional de petición en materia política que se haga mediante la radio o la televisión por cualquier persona física o moral de nacionalidad mexicana, distinta de los partidos políticos, ni siquiera queda sujeto al permiso previo de la autoridad sino que queda prohibido y sancionado de manera terminante y es objeto de una manifiesta inquisición judicial o administrativa.

i).- Se viola la libertad de asociación porque las organizaciones no gubernamentales quedan impedidos de contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y, por lo tanto, al no poder difundir públicamente sus expresiones políticas quedan imposibilitados, para toda clase de efectos prácticos, del derecho de hacer valer la garantía individual que consagra el invocado artículo 9o. de la Constitución Política.

Violación a la garantía individual de la libertad de expresión entendida como uno de los derechos que radican en el núcleo mismo del estado democrático de derecho y como un derecho humano irrestricto.

a).- Los actos reclamados al prohibir y sancionar severamente el que cualquier persona física o moral que no sea un partido político contrate tiempos en radio y televisión para difundir mensajes político electorales, rompen con todos y cada uno de los principios que rigen la garantía constitucional citada desde el momento mismo en el que se prohíbe la libre difusión de ideas en materia política afectando la libertad de la formación de la opinión pública dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa.

b).- El legislador ordinario asume atribuciones extraordinarias que constitucionalmente no le corresponden y afecta derechos fundamentales como el de asociarse y reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, el derecho de petición o el derecho a votar y ser votado; lo que se traduce en que uno de los tres poderes del Estado, en este caso el Poder Legislativo, incumple con el deber constitucional de no interferir en la actividad expresiva de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil.

El artículo 49, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales contraviene el principio de supremacía constitucional, por desatención de los artículos 1, 3, 6, 7, 9 y 40 del mismo pacto federal.

a).- La expedición de la norma impugnada evidenció una deficiente técnica legislativa porque en la determinación de las formas y mecanismos ordinarios conforme a los cuales debiera atenderse a las intenciones primarias del Constituyente, tal y como aparecen previstas en el artículo 41 de la Carta de Querétaro, no debió pasarse por alto el hecho fundamental de que, siendo sujetos de las restricciones contenidas en el artículo 41 de la Constitución los partidos políticos, sus candidatos o precandidatos, como actores de los procesos político-electorales, que por ello deben participar en actividades regidas por un proceso inequívoco de equidad, transparencia y neutralidad, no tendría porqué haberse sometido a las mismas restricciones a la ciudadanía en lo general, quienes en su calidad de meros espectadores, no pueden dejar de gozar jamás de las prerrogativas que les conceden las garantías individuales.

b).- En estas condiciones, la disposición es inválida desde el punto de vista constitucional, porque para su emisión se pasó por alto que, de conformidad con el texto vigente del artículo 49, apartado 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se rompe con los siguientes principios fundamentales: (i) La norma no vela por que se respete un derecho mínimo de igualdad, tratándose de la expresión de las ideas y la información en torno del ejercicio justo y apropiado de las actividades de gobierno que hubieran llevado a cabo o pretendieran llevar a cabo los partidos políticos, sus candidatos o precandidatos. Debe de aceptarse que la terminología contenida en la norma es imprecisa e insuficiente, con lo que se atenta contra la seguridad jurídica de las personas a las que se dirige, pues el término de "propaganda" con fines electorales, resulta vago e inadecuado, ya que, si por él debiera entenderse lo que en el argó político se conoce como "spots", esencialmente repetitivos, la consecuencia de la prohibición sería una, pero si dentro del vocablo debiera quedar comprendido también cualquier programa pagado, aunque no se repitiera de manera periódica y regular, entonces la consecuencia y los efectos perniciosos de la prohibición serían otros. (ii) Por las limitaciones intrínsecas contenidas en la prohibición que se combate, la norma atenta contra el derecho a la libertad de expresión y acceso a la información que salvaguarda el artículo 6 de la Constitución, prerrogativa del ciudadano que debió prevalecer en el marco de las disposiciones constitucionales regentes, a fin de que el legislador ordinario velara de manera adecuada por la intención primaria del primer Constituyente. (iii) A colación con esto último y, tomando en consideración la letra expresa de la Constitución, en la que se establece el régimen democrático de gobierno, como sistema de vida de todos los mexicanos, cabría por último señalar que, la norma combatida, provino también de una desatención a lo dispuesto por el artículo 40 constitucional.

El artículo 49, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales contraviene las garantías individuales de libertad de expresión, comunicación e información insertas en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a).- Porque: a) Establece una prohibición de carácter general, dirigida a toda persona física o moral, que actúe a título propio o por cuenta de terceros. b) La prohibición impuesta deriva en una conducta de no hacer, consistente en no contratar propaganda con características especiales en cuanto al medio por el que se divulga y la finalidad que persigue, que a saber son: en cuanto al medio de difusión: radio y televisión; en cuanto a la finalidad perseguida: que se encuentre dirigida a generar cualquier tipo de influencia en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular; c) De igual forma, establece la prohibición de transmitir en territorio nacional propaganda con las características precisadas que haya sido contratada en el extranjero.

b).- Prohíbe en forma determinante la contratación de propaganda tendiente a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, y a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, con lo cual violenta gravemente las garantías de libertad de expresión, comunicación e información establecidas en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales que han sido referidos en el presente escrito, toda vez que, en contravención a lo

dispuesto por la norma suprema, se imponen prohibiciones y limitantes que restringen el ejercicio de derechos, que salvo las excepciones insertas en la propia norma, son inalienables e intrínsecos a toda persona. Al establecer una prohibición en la contratación de propaganda en radio y televisión, el Congreso de la Unión limita en forma manifiesta el derecho que le corresponde a todo individuo para acceder a los denominados medios masivos de información, que en la sociedad actual constituyen la vía más eficaz (en términos de inmediatez, aceptación y nivel de recepción o audiencia) para la difusión y propagación de las ideas; violentando con dicha prohibición una parte fundamental de la libertad de expresión, al impedir la exteriorización del pensamiento a través de las vías o canales que permiten interactuar con la sociedad en su conjunto.

c).- Con lo anterior se violenta el derecho a informar y a estar informado debido a que al prohibir la contratación y el subsecuente acceso a los medios de comunicación se limita en forma determinante la difusión de las ideas y el derecho que tiene la sociedad a estar veraz y objetivamente informada, para evitar que ante la falta de una pluralidad de medios, personas y grupos con acceso a ellos, se pueda manipular y parcializar el contenido de la información.

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO.

Nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, por el que a los partidos políticos nacionales, se les sustrae el derecho para determinarse, conforme a su proyecto político, en relación al uso de tiempos en los medios de comunicación masiva de radio y televisión.

a).- Con el nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, se vulnera el principio democrático de representatividad, en el sentido de que las elecciones dejan de ser auténticas y equitativas, en términos de lo dispuesto por los artículos 39, 40 de la Constitución General, en la parte respectiva y se vulnera el derecho de los ciudadanos a conocer a las diferentes fuerzas políticas, en igualdad de circunstancias, todo ello afectando la esfera jurídica de los propios ciudadanos y de los partidos emergentes.

b).- Resulta importante resaltar la necesidad de que los partidos políticos nacionales, cuenten con los elementos necesarios para el desarrollo de sus actividades, como son las prerrogativas y entre éstas, además del financiamiento, el acceso equitativo a los medios masivos de comunicación, que genere igualdad de oportunidades -guardadas las proporciones-, para acceder al poder.

c).- El nuevo régimen de acceso a la radio y televisión, sustrae el derecho de los partidos emergentes para determinarse, conforme a su proyecto político, en relación con el uso de tiempos en los medios de comunicación masiva, encareciendo su acceso, mediante la aplicación del criterio del setenta por ciento según el porcentaje de votación obtenida en la elección para diputados federales inmediata anterior. Situación que se podía entender, solo con respecto del financiamiento público, pero que no debe de ser aplicable al acceso de la radio y la televisión.

d).- Se impide el desarrollo democrático de nuestro país, denotando un retroceso histórico en su afán de perpetuarse en el poder y se les coloca en una clara desventaja, para competir en los procesos electorales federales y locales.

Estudio de los conceptos de invalidez

A continuación, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación procederá a analizar los temas identificados en el orden en que han sido enunciados.

i. Criterios para distribuir el tiempo en radio y televisión

Los partidos políticos promoventes Convergencia y Partido Verde Ecologista de México impugnan el nuevo régimen legal de acceso a la radio y televisión establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en particular, impugnan lo dispuesto en el artículo 56 del referido ordenamiento.

Dichos partidos políticos sostienen que las reformas constitucionales y legales en materia electoral, "consumadas" por las tres fuerzas con mayor representación en el Congreso de la Unión constituyen una absoluta inequidad para el acceso a los medios de radio y televisión a que tiene derecho los partidos políticos como prerrogativa, porque impiden el desarrollo democrático del país y los colocan en una clara desventaja para competir en los procesos electorales federales y locales.

Al efecto, conviene tener presente el marco normativo aplicable (énfasis añadido):

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

"Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

(...)”

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**Artículo 49**

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

5. El Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas que la Constitución y este Código otorgan a los partidos políticos en esta materia.

6. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

7. El Consejo General se reunirá a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público.

Artículo 50

1. El Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales de las entidades federativas, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederán a la radio y televisión a través del tiempo de que el primero dispone en dichos medios.

Artículo 51

1. El Instituto ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión a través de los siguientes órganos:

a) El Consejo General;

b) La Junta General Ejecutiva;

c) La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos;

d) El Comité de Radio y Televisión;

e) La Comisión de Quejas y Denuncias; y

f) Los vocales ejecutivos y juntas ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales, que tendrán funciones auxiliares en esta materia.

Artículo 52

1. El Consejo General, a propuesta motivada y fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias, podrá ordenar la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio o televisión que resulte violatoria de este Código; lo anterior, sin perjuicio de las demás sanciones que deban aplicarse a los infractores. En estos casos el Consejo General deberá cumplir los requisitos y observar los procedimientos establecidos en el capítulo cuarto, título primero, del Libro Séptimo de este Código.

Artículo 53

1. La Junta General Ejecutiva someterá a la aprobación del Consejo General el reglamento de radio y televisión. Serán supletorias del presente Código, en lo que no se opongan, las leyes federales de la materia.

Artículo 54

1. Las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas deberán solicitar al Instituto el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto resolverá lo conducente.

2. Tratándose del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, durante los periodos de precampaña y campaña federal le será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior. Fuera de esos periodos el Tribunal tramitará el acceso a radio y televisión conforme a su propia normatividad.

Artículo 55

1. Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto Federal Electoral tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Las transmisiones de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día. En los casos en que una estación o canal transmita menos horas de las comprendidas en el horario antes indicado, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

3. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo será distribuido en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión. En los horarios comprendidos entre las seis y las doce horas y entre las dieciocho y las veinticuatro horas se utilizarán tres minutos por cada hora; en el horario comprendido después de las doce y hasta antes de las dieciocho horas se utilizarán dos minutos por cada hora.

Artículo 56

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior. Tratándose de coaliciones, lo anterior se aplicará observando las disposiciones que resulten aplicables del capítulo segundo, título cuarto, del presente Libro.

2. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

3. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

4. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

5. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.

Artículo 57

1. A partir del día en que, conforme a este Código y a la resolución que expida el Consejo General, den inicio las precampañas federales y hasta la conclusión de las mismas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales, en conjunto, dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Para los efectos del párrafo anterior la precampaña de un partido concluye, a más tardar, un día antes de que realice su elección interna o tenga lugar la asamblea nacional electoral, o equivalente, o la sesión del órgano de dirección que resuelva al respecto, conforme a los estatutos de cada partido.

3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

4. Cada partido decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas con proceso electoral concurrente con el federal. Los partidos deberán informar oportunamente al Instituto sus decisiones al respecto, a fin de que este disponga lo conducente.

5. El tiempo restante, descontado el referido en el párrafo 1 de este artículo quedará a disposición del Instituto para sus fines propios o los de otras autoridades electorales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto; lo anterior será aplicable, en lo conducente a los permisionarios.

Artículo 58

1. Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 55 de este Código, durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos, en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Los siete minutos restantes serán utilizados para los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales.

Artículo 59

1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido entre los partidos políticos, según sea el caso, conforme a lo establecido en los párrafos 1 y 2 del artículo 56 de este Código.

2. Los mensajes de campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3. En las entidades federativas con elección local cuya jornada comicial sea coincidente con la federal, el Instituto realizará los ajustes necesarios a lo establecido en el párrafo anterior, considerando el tiempo disponible una vez descontado el que se asignará para las campañas locales en esas entidades.

Artículo 60

1. Cada partido decidirá libremente la asignación por tipo de campaña federal de los mensajes de propaganda electoral a que tenga derecho, salvo lo siguiente: en el proceso electoral en que se renueven el Poder Ejecutivo de la Unión y las dos Cámaras de Congreso, cada partido deberá destinar, al menos, un treinta por ciento de los mensajes a la campaña de uno de los poderes, considerando las de senadores y diputados como una misma.

Artículo 61

1.Cada partido político determinará, para cada entidad federativa, la distribución de los mensajes a que tenga derecho entre las campañas federales de diputados y senadores.

Artículo 62

1.En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 58 de este Código, el Instituto Federal Electoral, por conducto de las autoridades electorales administrativas correspondientes, destinará para las campañas locales de los partidos políticos quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

2.El tiempo a que se refiere el párrafo 1 anterior será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3.Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, las autoridades electorales locales aplicarán, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 de este Código.

4.Para los efectos de este capítulo se entiende por cobertura de los canales de televisión y estaciones de radio toda área geográfica en donde la señal de dichos medios sea escuchada o vista.

5.El Comité de Radio y Televisión, con la coadyuvancia de las autoridades federales en la materia elaborará el catálogo y mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo. Deberá también incorporar la información relativa a la población total comprendida por la cobertura correspondiente en cada entidad.

6.Con base en dicho catálogo, el Consejo General hará del conocimiento público las estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de las elecciones locales a que hace referencia el artículo 64 de este Código.

Artículo 63

1.Cada partido decidirá la asignación, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho.

Artículo 64

1.Para fines electorales en las entidades federativas cuya jornada comicial tenga lugar en mes o año distinto al que corresponde a los procesos electorales federales, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate. Los cuarenta y ocho minutos de que dispondrá el Instituto se utilizarán desde el inicio de la precampaña local hasta el término de la jornada electoral respectiva.

Artículo 65

1. Para su asignación entre los partidos políticos, durante el periodo de precampañas locales, del tiempo a que se refiere el artículo anterior, el Instituto pondrá a disposición de la autoridad electoral administrativa, en la entidad de que se trate, doce minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2.Las autoridades antes señaladas asignarán entre los partidos políticos el tiempo a que se refiere el párrafo anterior aplicando, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 de este Código, conforme a los procedimientos que determine la legislación local aplicable.

3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

Artículo 66

1. Con motivo de las campañas electorales locales en las entidades federativas a que se refiere el artículo 64 anterior, el Instituto asignará como prerrogativa para los partidos políticos, a través de las correspondientes autoridades electorales competentes, dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad de que se trate; en caso de insuficiencia, la autoridad electoral podrá cubrir la misma del tiempo disponible que corresponda al Estado. El tiempo restante quedará a disposición del Instituto para sus propios fines o los de otras autoridades electorales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto; lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los permisionarios.

2. Son aplicables en las entidades federativas y procesos electorales locales a que se refiere el párrafo anterior, las normas establecidas en los párrafos 2 y 3 del artículo 62, en el artículo 63, y las demás contenidas en este Código que resulten aplicables.

Artículo 67

1. Los partidos con registro local vigente, previo a la elección de que se trate, participarán en la distribución de los tiempos asignados para las campañas locales de la entidad federativa correspondiente, de acuerdo al porcentaje de votos que hayan obtenido en la elección local inmediata anterior para diputados locales, o en su caso en la más reciente en que hayan participado.

2. Los partidos políticos nacionales que, en la entidad de que se trate, no hubiesen obtenido, en la elección para diputados locales inmediata anterior, el porcentaje mínimo de votos para tener derecho a prerrogativas, o los partidos con registro local obtenido para la elección de que se trate, tendrán derecho a la prerrogativa de radio y televisión para campañas locales solamente en la parte que deba distribuirse en forma igualitaria.

Artículo 68

1. En las entidades federativas a que se refiere el artículo 64 de este Código el Instituto asignará, para el cumplimiento de los fines propios de las autoridades electorales locales tiempo en radio y televisión conforme a la disponibilidad con que se cuente.

2. El tiempo en radio y televisión que el Instituto asigne a las autoridades electorales locales se determinará por el Consejo General conforme a la solicitud que aquéllas presenten ante el Instituto.

3. El tiempo no asignado a que se refiere el artículo 64 de este Código quedará a disposición del Instituto Federal Electoral en cada una de las entidades federativas que correspondan, hasta la conclusión de las respectivas campañas electorales locales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto; lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los permisionarios.

Artículo 69

1. En ningún caso el Instituto podrá autorizar a los partidos políticos tiempo o mensajes en radio y televisión en contravención de las reglas establecidas en este capítulo.

2. Los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos serán sufragados con sus propios recursos.

Artículo 70

1. Con motivo de las campañas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto coordinará la realización de dos debates entre los candidatos registrados a dicho cargo, conforme a lo que determine el Consejo General.

2. Los debates serán realizados en el día y hora que determine el Consejo General, escuchando previamente la opinión de los partidos políticos. En todo caso, el primer debate tendrá lugar en la primera semana de mayo, y el segundo a más tardar en la segunda semana de junio del año de la elección; cada debate tendrá la duración que acuerde el Consejo General.

3. Los debates serán transmitidos, en vivo por las estaciones de radio y canales de televisión de permisionarios públicos, incluyendo las de señal restringida. El Instituto dispondrá lo necesario para la producción técnica y difusión de los debates. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo, en forma gratuita, por los demás concesionarios y permisionarios de radio y televisión. El Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.

4. Las estaciones y canales que decidan transmitir, en vivo, los debates a que se refiere el presente artículo, quedan autorizadas a suspender, durante el tiempo correspondiente, la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales.

5. Las reglas para los debates serán determinados por el Consejo General, escuchando previamente las propuestas de los partidos políticos.

6. El Instituto informará, en el tiempo de radio y televisión que para sus fines tiene asignado, la realización de los debates a que se refiere el presente artículo.

Artículo 71

1. Fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, del tiempo a que se refiere el inciso g) del apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos nacionales tendrán derecho:

a) A un programa mensual, con duración de cinco minutos, en cada estación de radio y canal de televisión; y

b) El tiempo restante será utilizado para la transmisión de mensajes con duración de 20 segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión. El total de mensajes se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales.

2. Los programas y mensajes antes señalados, serán transmitidos en el horario comprendido entre las seis y las veinticuatro horas.

3. El Comité de Radio y Televisión del Instituto aprobará, en forma semestral, las pautas respectivas; y

4. En situaciones especiales y a solicitud de parte, cuando así se justifique, el Instituto podrá acordar que los mensajes que en un mes correspondan a un mismo partido se transmitan en forma anticipada a la prevista en la pauta original. El reglamento establecerá los términos y condiciones en que se aplicarán estas normas.

Artículo 72

1. El Instituto Federal Electoral, y por su conducto las demás autoridades electorales, harán uso del tiempo en radio y televisión que les corresponde, de acuerdo a las reglas que apruebe el Consejo General, y a lo siguiente:

a) El Instituto determinará, en forma trimestral, considerando los calendarios de procesos electorales locales, la asignación del tiempo en radio y televisión destinado a sus propios fines y de otras autoridades electorales. En ningún caso serán incluidas como parte de lo anterior las prerrogativas para los partidos políticos;

b) Para los efectos del presente artículo, el Instituto dispondrá de mensajes con duración de veinte y treinta segundos;

c) El horario de transmisión será el comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

d) Los tiempos de que dispone el Instituto durante las campañas electorales en las horas de mayor audiencia en radio y televisión, serán destinados preferentemente a transmitir los mensajes de los partidos políticos;

e) El Instituto, a través de la instancia administrativa competente, elaborará las pautas de transmisión de sus propios mensajes. Las autoridades electorales locales propondrán al Instituto las pautas que correspondan a los tiempos que éste les asigne conforme a lo dispuesto en este capítulo;

f) Las autoridades electorales de las entidades federativas entregarán al Instituto los materiales con los mensajes que, para la difusión de sus actividades durante los procesos electorales locales, les correspondan en radio y televisión.

Artículo 73

1. Conforme a la Base III del artículo 41 de la Constitución, cuando a juicio del Instituto el tiempo total en radio y televisión de que dispone fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante.

Artículo 74

1. El tiempo en radio y televisión que determinen las pautas respectivas no es acumulable; tampoco podrá transferirse tiempo entre estaciones de radio o canales de televisión, ni entre entidades federativas. La asignación de tiempo entre las campañas electorales se ajustará estrictamente a lo dispuesto en este capítulo, a lo que, conforme al mismo, establezca el reglamento en la materia, y a lo que determine el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

2. Las pautas que determine el Comité establecerán, para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deban transmitirse; el reglamento establecerá lo conducente respecto de plazos de entrega, sustitución de materiales y características técnicas de los mismos.

3. Los concesionarios y permisionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité; la violación a esta disposición será sancionada en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código;

4. En elecciones extraordinarias el Consejo General determinará la cobertura territorial y el tiempo que se destinará a los partidos políticos en radio y televisión atendiendo a los criterios establecidos en este capítulo.

Artículo 75

1. Las señales radiodifundidas que se incluyan en los servicios de televisión restringida, deberán incluir, sin alteración alguna, los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales a que se refiere el presente capítulo.

2. Las transmisiones en los servicios de televisión restringida a que se refiere el párrafo anterior deberán suprimir, durante los periodos de campaña, tanto federal como locales, los mensajes de propaganda gubernamental.

Artículo 76

1. Para asegurar a los partidos políticos la debida participación en la materia, se constituye el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, conforme a lo siguiente:

a) El Comité será responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección Ejecutiva competente, así como los demás asuntos que en la materia conciernen en forma directa a los propios partidos. El Consejo General podrá atraer a su competencia los asuntos en esta materia que por su importancia así lo requieran; y

b) El Comité se reunirá de manera ordinaria una vez al mes, y de manera extraordinaria cuando lo convoque el consejero electoral que lo presida, o a solicitud que a este último presenten, al menos, dos partidos políticos.

2. El Comité se integra por:

a) Un representante propietario y su suplente, designados por cada partido político nacional;

b) Tres consejeros electorales, que serán quienes integren la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos a que se refiere el presente Código; y

c) El director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, que actuará como su secretario técnico; en sus ausencias será suplido por quien designe.

3. El Comité será presidido por el consejero electoral que ejerza la misma función en la Comisión a que se refiere el inciso b) del párrafo anterior.

4. Las decisiones del Comité se tomarán, preferentemente, por consenso de sus integrantes. En caso de votación solamente ejercerán el derecho a voto los tres consejeros electorales.

5. Los acuerdos adoptados por el Comité solamente podrán ser impugnados por los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General.

6. El Instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones en materia de radio y televisión.

7. El Instituto dispondrá, en forma directa, de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que apruebe, así como de las normas aplicables respecto de la propaganda electoral que se difunda por radio o televisión.

8. El Consejo General ordenará la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias. Los resultados se harán públicos, por lo menos cada quince días, a través de los tiempos destinados a la comunicación social del Instituto Federal Electoral y en los demás medios informativos que determine el propio Consejo.

La comparación de los textos de las disposiciones constitucionales y legales aplicables permite arribar a la conclusión de que, toda vez que la norma general impugnada (**artículo 56, párrafo 1**, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) es una reiteración, en lo sustancial, de la norma establecida en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no cabe que exista incompatibilidad alguna entre la norma general impugnada y la Constitución, razón por la cual la referida norma general reclamada es válida.

En efecto, el análisis de los elementos de la norma constitucional bajo examen permite advertir lo siguiente:

a) Carácter: es una norma de obligación, ya que califica deónticamente determinada acción (que enseguida se precisará) como obligatoria, es decir, la regla se emite para que algo debe ser hecho.

b) Contenido: la acción que debe ser realizada es distribuir el tiempo establecido como derecho de los partidos políticos conforme al siguiente criterio: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior.

c) Condición de aplicación: tratándose del tiempo establecido como derecho de los partidos políticos (al uso de manera permanente de los medios de comunicación social), el mismo se distribuirá conforme al criterio señalado en el inciso anterior.

d) Autoridad normativa: Poder Constituyente Permanente.

e) Sujetos normativos: como órgano aplicador, la autoridad administrativa electoral federal y, como titulares del derecho correspondiente, los partidos políticos nacionales.

Por su parte, el análisis de los componentes de la norma general legal impugnada arroja lo siguiente:

a) Carácter: es una norma de obligación, ya que califica deónticamente determinada acción (que enseguida se precisará) como obligatoria, es decir, la regla se emite para que algo debe ser hecho.

b) Contenido: la acción que debe ser realizada es distribuir el tiempo establecido como derecho de los partidos políticos conforme al siguiente criterio: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

c) Condición de aplicación: Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al criterio indicado en el inciso anterior.

d) Autoridad normativa: Congreso de la Unión.

e) Sujetos normativos: como órgano aplicador, la autoridad administrativa electoral federal y, como titulares del derecho correspondiente, los partidos políticos nacionales.

En la misma línea, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opina que no se actualiza la inconstitucionalidad alegada, ya que la reglamentación legal o secundaria es, prácticamente, una reiteración literal de las directrices constitucionales aplicables, como se puede advertir de la comparación de ambos textos, lo que evidencia que, en lo sustancial, comparten el mismo ámbito de validez personal, temporal, material y espacial e, incluso, la redacción de ambos textos guarda similitud en los términos en que se encuentra expresada.

Por lo tanto, el concepto de invalidez deviene **infundado**.

ii. Prohibición a los partidos políticos para contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión

La parte actora manifiesta, en esencia, que el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto prevé que ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular; así como que queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero y que las infracciones a lo así dispuesto serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de ese Código, resulta violatorio de las garantías de libertad de información y expresión.

En particular, el partido Nueva Alianza impugna el artículo 49, párrafos 2, 3, 4, 5 y 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 49 del Código de la materia dispone:

“Artículo 49

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

5. El Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas que la Constitución y este Código otorgan a los partidos políticos en esta materia.

6. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

7. El Consejo General se reunirá a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las

actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público.”

Marco de referencia

Para dar respuesta a los argumentos hechos valer por los promoventes y con el propósito de delimitar adecuadamente el tema respecto de la impugnación del párrafo 3 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y estar en aptitud de resolver el caso concreto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima necesario fijar un marco de referencia. Este marco de referencia permitirá no sólo apuntar ciertas premisas metodológicas, sino también una base interpretativa para realizar el juicio de constitucionalidad.

El Constituyente Permanente, mediante la reforma constitucional de dos mil siete en materia electoral, estableció las bases constitucionales de un nuevo modelo de comunicación social en la materia que tiene como postulado central una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, especialmente la radio y la televisión.²⁹

El nuevo modelo tiene como ejes rectores, por un lado, el derecho constitucional de los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, por otro, el carácter del Instituto Federal Electoral como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión.

Como parte de ese nuevo modelo, el Poder Constituyente Permanente estableció determinadas prohibiciones en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, inciso g), párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Federal.

El juicio abstracto de constitucionalidad de normas generales que se realiza, mediante el presente medio de control constitucional, entraña *normas* como objeto y parámetro del control. El control de constitucionalidad no se realiza, solamente, comparando los textos legales con los constitucionales, sino mediante el análisis y cotejo de las respectivas formulaciones normativas, a la luz de una determinada interpretación jurídica, en los términos de lo dispuesto en el artículo 14, párrafo cuarto, de la Constitución Federal. De modo que la inconstitucionalidad de una norma, generalmente, no se muestra sino en cierto nivel de análisis interpretativo, más allá de su formulación literal. Por lo tanto, para estar en aptitud de llevar a cabo un juicio abstracto de constitucionalidad es necesario precisar el significado de las formulaciones respectivas, tanto el de la disposición legal como el de la disposición constitucional.

La primera y más importante labor del intérprete jurídico consiste en determinar lo que un texto normativo dice. En el proceso de concretización de las normas constitucionales, debe tenerse presente la relación e interdependencia de los distintos componentes normativos de la Constitución, de forma tal que no debe interpretarse en ningún caso la norma aislada sino, además, en el conjunto en el que debe ser ubicada la norma. Todas las disposiciones constitucionales han de interpretarse de tal manera que se evite el surgimiento de conflictos normativos entre unas y otras.³⁰

Asimismo, es preciso señalar que las restricciones y limitaciones a los derechos fundamentales han de ser interpretadas en forma estricta, a la luz de una doctrina interpretativa judicial de la Constitución, resguardando los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política, habida cuenta que éstos irradian la totalidad del ordenamiento jurídico.

Ahora bien, dado que ninguna interpretación constitucional es posible desvincularla del problema concreto por resolver, es necesario precisar que la cuestión particular por dilucidar radica en determinar si el **artículo 49, párrafo 3**, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en particular la porción normativa en que se contempla a los **“precandidatos y candidatos a cargos de elección popular”**, es o no constitucional.

Acorde con lo anterior, es menester:

1. Armonizar las normas constitucionales aplicables, y

²⁹ Lo anterior de acuerdo con la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen al decreto que reformó los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 112; adicionó el 134 y derogó un párrafo al 97 de la Constitución Federal, así como los dictámenes de las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. En el dictamen de la Cámara de Senadores se puede leer lo siguiente: “...es convicción de los legisladores que integramos estas Comisiones Unidas que ha llegado el momento de abrir paso a un nuevo modelo de comunicación social entre los partidos y la sociedad, con bases diferentes, con propósitos distintos, de forma tal que ni el dinero ni el poder de los medios de comunicación se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados, ni de la vida política nacional”.

³⁰ La doctrina científica identifica este principio de la interpretación constitucional como “principio de la unidad de la Constitución”. Véase, por ejemplo, Konrad Hesse, “La interpretación constitucional”, en *Escritos de derecho constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, página 45.

2. A la luz de tal armonización, analizar la norma secundaria impugnada a efecto de determinar su conformidad o no con la Constitución.

Al efecto, conviene tener presente el texto de las disposiciones constitucionales aplicables (énfasis añadido):

“Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

(ADICIONADO, D.O.F. 14 DE AGOSTO DE 2001)

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

(REFORMADO, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 2006)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1974)

“Art. 5o.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

[...]

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

“Art. 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

[...]”

“Art. 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, “papeleros”, operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.”

(El texto del artículo 41 constitucional, en lo que interesa, ya fue transcrito con anterioridad).

Ahora bien, como se indicó, para estar en aptitud de hacer un juicio abstracto de constitucionalidad sobre la norma general impugnada, es preciso hacer una interpretación sistemática y, por ende, armónica, de lo dispuesto en los artículos 1o., 5o., 6o., 7o. y 41 de la Constitución Federal, como parámetros de control aplicables, habida cuenta de que el derecho tiene (o debe tener) un carácter sistemático.

Al respecto, cobra aplicación la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 2/2004, de texto y rubro siguientes:

“GARANTIAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACION DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTICULOS 41 Y 116, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION FEDERAL. Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse

conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a 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. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral."

De acuerdo con la tesis jurisprudencial invocada, si el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión, consagrado en el artículo 6o. constitucional, está, como en el presente caso, relacionado con el sistema previsto en el artículo 41 constitucional, su interpretación jurídica debe correlacionarse con lo dispuesto en el propio artículo 41 constitucional, en su contexto integral.

Derecho a la libertad de expresión e imprenta

La libre manifestación de las ideas no es una libertad pública más, sino que constituye uno de los fundamentos centrales de las democracias constitucionales.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la libertad de expresión e imprenta contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa, incluida la dimensión de la democracia deliberativa.³¹

El derecho fundamental a la libertad de expresión no es un derecho absoluto o ilimitado, sino que tiene límites y restricciones.

Haciendo una interpretación conjunta de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. constitucionales,³² los límites expresamente previstos en las dichas normas constitucionales son: i) no atacar la moral; ii) no atacar los derechos de tercero (en particular, la vida privada); iii) no provocar algún delito y iv) no perturbar el orden público o la paz pública.

Lo anterior en el entendido de que el alcance de los derechos fundamentales establecidos en los artículos 6o. y 7o. constitucionales ha de delimitarse tomando en cuenta la totalidad de las normas constitucionales.

Es menester señalar que este Tribunal Pleno ya ha establecido el alcance de la libertad de expresión, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 45/2006 y 46/2006, en las que, en lo sustancial, manifestó que los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén, en síntesis, lo siguiente: a) la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; b) el derecho a la información será garantizado por el Estado; c) es inviolable la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; d) ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta; e) los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia son el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.

³¹ La consideración precedente encuentra su fundamento en la tesis 1a. CLXV/2004, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, enero de 2005, p. 421, sustentada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E IMPRENTA. LAS LIMITACIONES ESTABLECIDAS POR EL LEGISLADOR RELACIONADAS CON LA VERACIDAD Y CLARIDAD DE LA PUBLICIDAD COMERCIAL SON CONSTITUCIONALES CUANDO INCIDAN EN SU DIMENSION PURAMENTE INFORMATIVA. La libertad de expresión e imprenta goza de una vertiente pública e institucional que contribuye de manera esencial a la formación y al mantenimiento de una opinión pública libre y bien informada, elemento imprescindible para el buen funcionamiento de la democracia representativa. Desde esta perspectiva, se entiende que las libertades de expresión e imprenta protejan de manera especialmente clara y enérgica el derecho del individuo a expresar sus ideas en materia política, y que otro tipo de discursos expresivos, como el comercial, estén mucho más desconectados de la función que otorga a estos derechos su singular posición dentro del esquema estructural de funcionamiento de la democracia representativa. En este sentido, la publicidad puede, en ciertos casos y bajo ciertas circunstancias, constituir una aportación al debate ciudadano sobre los asuntos públicos, y puede contribuir a difundir y a dar plasticidad a ideas que pueden y deben legítimamente ingresar en el debate público. Sin embargo, en la mayoría de los casos, el discurso comercial se reduce simplemente a un conjunto de mensajes que proponen a sus receptores la realización de una transacción comercial y, en esa medida, su producción puede ser regulada por el legislador dentro de límites mucho más amplios que si tratara de un caso de ejercicio de la libertad de expresión en materia política. Si bien no puede afirmarse, ex ante y de manera absoluta, que el discurso comercial esté totalmente fuera del ámbito de proyección de la libertad de expresión, en la mayoría de ocasiones el mismo solamente complementa el libre ejercicio de una actividad empresarial, por lo que le son aplicables las limitaciones legales y constitucionales que se proyectan sobre esta última. Esto es así cuando las limitaciones inciden en la dimensión puramente informativa de la publicidad y la relación de la publicidad con el ejercicio de la libertad de imprenta no se da en el caso concreto. El legislador, por tanto, al considerar la publicidad en cuanto mensaje que da información sobre la oferta empresarial puede someterla a los límites de veracidad y claridad exigibles en este ámbito".

³² "Artículo 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado" (énfasis añadido).

"Artículo 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos" (énfasis añadido).

Tales derechos fundamentales, que constituyen pilares fundamentales del Estado constitucional democrático de derecho, fueron de los primeros que las declaraciones de derechos incluyeron y, hoy en día, se encuentran en el núcleo de todos los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por nuestro país, y en particular en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocida como el Pacto de San José de Costa Rica,³³ y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.³⁴ Haciendo una síntesis combinada del artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica³⁵ con el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁶, obtenemos los siguientes puntos fundamentales:

a) Nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones (artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

b) Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección (artículos 19 y 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto de San José de Costa Rica, respectivamente).

c) El ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a previa censura sino sólo a responsabilidades ulteriores. Estas, que se relacionan con los deberes y responsabilidades especiales que el ejercicio de la libertad de expresión comporta, deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente).

d) No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica).

e) Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa, pero únicamente con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos, para la protección moral de la infancia y la adolescencia (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica).

f) Por ley estará prohibida toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional (artículo 13 del Pacto de San José de Costa Rica).

³³ Depositario: OEA. Lugar de adopción: San José de Costa Rica. Fecha de adopción: 22 de noviembre de 1969. Adhesión de México: 24 de marzo de 1981. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

³⁴ Depositario: ONU. Lugar de adopción: Nueva York, Estados Unidos de América. Fecha de adopción: 16 de noviembre de 1966. Adhesión de México: 23 de marzo de 1976. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

³⁵ Pacto de San José de Costa Rica.

"Artículo 13. Libertad de pensamiento y de expresión.

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

³⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

"Artículo 19.

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."

Entre los elementos normativos que articulan a estos derechos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales invocados, a continuación se destacan dos que son esencialmente relevantes para el análisis jurídico que debe desarrollarse en la presente instancia. El primero de ellos tiene que ver con los sujetos y el contenido de estas libertades y nos llevará a subrayar la función de las mismas en el marco de una democracia representativa. El segundo tiene que ver con los límites y restricciones que pueden jurídicamente imponerse a estas libertades y con los que, por el contrario, están proscritos.

Libertad de expresión y democracia representativa.

Las diferentes dimensiones del *contenido* de la libertad de expresión pueden ser explicadas y desarrolladas en múltiples dimensiones.

Por ejemplo, y como la Corte Interamericana ha tenido la oportunidad de destacar en reiteradas ocasiones³⁷, se trata no solamente de la libertad de expresar el propio pensamiento, sino también del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Junto a la seguridad de no poder ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el propio pensamiento, la garantía de la libertad de expresión asegura asimismo el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual abre la puerta a la importancia de la dimensión *colectiva* del ejercicio de este derecho. La libertad de expresión es, efectivamente, un medio para el intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden. Ambas dimensiones deben garantizarse de forma simultánea para garantizar la debida efectividad al derecho a la libertad de pensamiento y de expresión.

Esta doble dimensión explica asimismo la importancia de garantizar plenamente las condiciones de *divulgación* de los mensajes. La libertad de expresión comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el pensamiento y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. La expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de la posibilidad de divulgación representa directamente, un límite al derecho de expresarse libremente. Ello tiene repercusiones de variada índole en muchos planos, pero en especial en el ámbito de los llamados medios de comunicación social. Si el derecho a la libre expresión comprende el derecho a fundar y administrar medios de comunicación, la misma requiere igualmente que estos medios estén razonablemente abiertos a todos; la posición estratégica de los medios, y la complejidad técnica y económica asociada a la expresión a través de los mismos justifica que deban mantener sus actividades dentro de parámetros que permitan seguir calificándolos de verdaderos instrumentos de esa libertad y no de vehículos para restringirla.

A los efectos de este asunto, en cualquier caso, la dimensión de la libertad de expresión que resulta pertinente subrayar sobre cualquier otra es la *función estructural* que su pleno ejercicio despliega en una democracia. Como es generalmente admitido, la garantía plena de la libertad de expresión (y del derecho a la información) no cumple únicamente la función *individual* ligada a la autonomía de las personas que les asegura un importante espacio de creatividad y desarrollo individual, sino que constituye frecuentemente la piedra de toque de la existencia y calidad de la vida democrática en un país. Debido a que la libre y desinhibida expresión de las ideas y la comunicación de las noticias es indispensable para la formación de la opinión pública, y dado que la existencia de una opinión pública libre, informada y atenta al comportamiento de los gobernantes es un componente necesario para el funcionamiento del sistema de estado que rige en nuestro país —la democracia representativa—, el pleno y seguro ejercicio de la libertad de expresión forma parte del “interés público”, y origina una conexión entre derecho individual y sistema político que es mucho más tenue en el caso de otras libertades.

La dimensión estructural de la libertad de expresión explica, a su vez, dos rasgos centrales del modo en que la misma se concibe y protege a nivel del derecho comparado. En primer lugar, explica que las libertades de expresión e imprenta salvaguarden de manera especialmente clara y enérgica el derecho de las personas a expresar sus ideas en materia política.

El discurso político está más directamente relacionado que otros —por ejemplo, el discurso de la publicidad comercial, o el que es propio de la industria del entretenimiento— con la función pública e institucional de la libertad de expresión. Por lo tanto, garantizar su plena y libre difusión resulta especialmente relevante para que la libertad de expresión cumpla cabalmente con su posición estratégica en el proceso por el que la opinión pública se forma en el marco funcional de la democracia representativa. La posición casi de *primus inter pares* que se le otorga a la libertad de expresión entre los derechos consagrados por las constituciones de las democracias actuales es la responsable, como veremos, de que los límites que quieran imponerse a la misma en aras de la protección de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos —en especial cuando se trata de contenidos y debates políticos— estén sometidos a unas condiciones muy exigentes.

³⁷ Véase particularmente la Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985 y el caso *Olmedo Bustos y otros vs. Chile* (caso “La última tentación de Cristo”) resuelto en sentencia de 5 de febrero de 2001.

En segundo lugar, la dimensión estructural de la libre expresión en el contexto de la democracia representativa explica el papel institucional que despliegan los partidos políticos, como entidades de interés público, en la formación de la opinión pública. Los partidos políticos no son personas jurídicas ordinarias, sino que existen y están estructurados para ser precisamente el nexo entre los ciudadanos y los representantes que ejercen el poder en su nombre. Como tales, no son solamente el mecanismo constitucionalmente establecido para integrar a los titulares de una amplia gama de instancias de decisión, sino que son agentes centrales, profesionales y permanentes de formación de la opinión pública. Aunque los derechos a expresarse libremente y a participar políticamente gozan de facetas que pueden ser y son individualmente ejercidas, existen otras que se ejercen precisamente por medio de los partidos políticos, quienes a su vez, por su condición de personas jurídicas, son titulares de los derechos fundamentales en la medida en que ello sea compatible con su naturaleza.³⁸

En el caso de los partidos políticos, la expresión y difusión de ideas con el ánimo no ya de informar, sino de convencer, a los ciudadanos, con el objeto no sólo de cambiar sus ideas sino incluso sus acciones, es parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia misma.

Artículo 41 constitucional

El artículo 41 de la Constitución Federal regula las bases constitucionales de la función estatal electoral y al efecto, entre otros aspectos, establece las bases del sistema constitucional de partidos políticos y, como se indicó, un nuevo modelo de comunicación política.

Al respecto, es preciso apuntar que en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, se establece, a la letra, lo siguiente: ***“El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes...”***

Como se advierte, el Poder Constituyente Permanente en el invocado artículo 41 confirió expresamente al legislador ordinario federal potestad para regular otros aspectos relativos al nuevo modelo de comunicación social, dentro del marco constitucional.

En particular, en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, constitucional se establece que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Asimismo, cabe tener presente que el Poder Constituyente Permanente ha establecido, en forma expresa e inequívoca, provisiones constitucionales tendientes a crear condiciones generales de ***igualdad o equidad en la contienda electoral***. Así, por ejemplo, el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, constitucional establece que: ***“La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado”*** (énfasis añadido).

Por su parte, el artículo 134, párrafo sexto, constitucional alude a la ***“equidad en la competencia entre los partidos políticos”*** (énfasis añadido).

En la misma línea, a título ilustrativo, cabe señalar que el artículo 25, parágrafo 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de una serie de derechos y oportunidades, entre los que se encuentra el de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Asimismo, el artículo 23, parágrafo 1, inciso c), de la Convención Interamericana de Derechos Humanos establece que todos los ciudadanos deben gozar, entre otros derechos y oportunidades, de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Dado el sistema de partidos previsto constitucionalmente, en que los partidos políticos tienen un estatus de entidades de interés público y están llamados a desempeñar un papel central en la arquitectura del Estado mexicano, el financiamiento público y las prerrogativas para el acceso en radio y televisión están conferidas, en primer lugar, a los partidos y a través de ellos a sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

³⁸ En efecto, y aunque no haya necesidad en el contexto de este asunto de profundizar sobre esta cuestión, vale la pena mencionar que, mientras las personas físicas son las titulares ordinarias de los derechos fundamentales, y en esa medida son titulares de la totalidad de los mismos, en los términos que la Constitución señala, las personas jurídicas son sólo titulares de algunos de ellos: los que son compatibles, suele decirse, con su naturaleza. Este criterio conduce a un catálogo cuyos contornos son naturalmente difíciles o imposibles de definir de una vez por todas, pues es a medida que las personas jurídicas que gozan de legitimación activa en las distintas vías de control constitucional acuden a los tribunales y se ostentan titulares de los citados derechos que hay oportunidad de ir desarrollando las distinciones y delimitaciones pertinentes.

Asimismo, debe tenerse presente que el artículo 41 constitucional regula, por vez primera, en nuestra evolución constitucional, lo relativo a las precampañas, en la fracción III, Apartado A, incisos a) y b) [establecimiento de franjas de transmisión que se asignan a los partidos políticos con motivo de **precampañas**], y fracción IV, párrafo segundo [al fijar plazos máximos para la duración de **precampañas**].

Por otra parte, como se ha establecido en la presente ejecutoria, se reconoce la validez del artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos de elección popular.

Juicio de constitucionalidad

Acorde con las anteriores premisas, se procede a realizar el juicio de constitucionalidad.

Conforme a tales premisas, el derecho a la libertad de expresión, establecido en los artículos 6o. y 7o. constitucionales, se interpreta sistemáticamente con el diverso artículo 41 de la Constitución Federal, así como en relación con los artículos 1o. y 5o. constitucionales.

De conformidad con el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, apartado A, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Federal, los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, y ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular y queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

El referido párrafo tercero del Apartado A de la fracción III del párrafo segundo del artículo 41 constitucional establece una **prohibición absoluta**, toda vez que prohíbe a los sujetos normativos de la norma constitucional contratar o adquirir tiempos, en ningún caso o bajo ninguna circunstancia, en cualquier modalidad de radio o televisión.

En cambio, el párrafo cuarto del Apartado A de la fracción III del párrafo segundo del artículo 41 constitucional establece una **prohibición relativa**, en cuanto que prohíbe a los sujetos normativos o destinatarios de la misma contratar propaganda en radio y televisión cuando esté dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

De modo que lo anterior implica que un ciudadano, como tal, es decir, como ciudadano, puede contratar propaganda en radio y televisión cuando **no** esté dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, toda vez que la Constitución Federal **no** lo prohíbe.

Por su parte, los párrafos 3 y 4 del artículo 49 del código electoral federal establecen que (énfasis añadido):

"3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma ser sancionada en los términos, dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrán contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo ser sancionadas en los términos, dispuestos en el Libro Séptimo de este Código".

Si bien en el párrafo 3 del artículo 49 del código de la materia se establece que, además de los partidos políticos, los **precandidatos y candidatos a cargos de elección popular**, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; y que la disposición constitucional se refiere, **a primera vista**, sólo a los partidos políticos, no se actualiza la inconstitucionalidad de la norma general impugnada, planteada por los promoventes, por contravenir supuestamente los artículos 6o. y 7o. constitucionales, como se muestra a continuación.

Conforme con lo expuesto, es preciso dejar asentado que el legislador ordinario federal no podría establecer, en la materia electoral bajo análisis, prohibición alguna que no estuviera prevista en la Constitución Federal, por ejemplo, estableciendo sujetos normativos o destinatarios adicionales a los previstos en la norma constitucional o añadiendo otros contenidos o condiciones de aplicación a la norma, pues ello produciría una inconstitucionalidad.

En el presente caso concreto no se actualiza inconsistencia alguna entre la norma general impugnada y los preceptos constitucionales supuestamente violados.

En efecto, a la luz de una interpretación sistemática y funcional, la prohibición constitucional establecida para los partidos políticos en el párrafo tercero del Apartado A de la fracción III del párrafo segundo del artículo 41 constitucional necesariamente incluye a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, ya que éstos no pueden existir sin aquellos, dada la prohibición de candidaturas independientes, ciudadanas o no partidarias.

Los candidatos y precandidatos a cargos de elección popular no son solamente ciudadanos, sino que son ciudadanos investidos de determinadas calidades que actúan *en nombre y representación* del partido político al que pertenecen, como afiliados o miembros, o que los postula.

Se trata de una **restricción debida** prevista en el propio artículo 41, párrafo segundo, fracción III, apartado A, párrafo tercero, de la Constitución Federal, en razón de la **calidad especial de los sujetos normativos**, es decir, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, que se explica y tiene su justificación en el contexto normativo del propio artículo 41 constitucional, conforme con el cual los referidos sujetos normativos están necesariamente inmersos en un marco electoral y partidario, de manera que los ciudadanos, como tales (es decir como ciudadanos), mantienen incólume su derecho a la libertad de expresión, en los términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. constitucionales, toda vez que no son los destinatarios de la norma bajo análisis, habida cuenta que es preciso distinguir dos planos: uno, es el de la contratación o adquisición de tiempos en alguna modalidad de radio y televisión (que es el contenido de la prohibición constitucional establecida en el párrafo tercero del Apartado A de la fracción III del párrafo segundo del artículo 41 constitucional) y otro es el derecho a la libertad de expresión, consagrado en los artículos 6o. y 7o. constitucionales, que no se refiere ni se reduce a la contratación de tiempos en radio y televisión.

Trazada tal distinción, la restricción constitucional bajo análisis establecida en el artículo 41 constitucional incide directamente en la libertad de comercio establecida en el artículo 5o. constitucional, sin que se actualice una violación al mismo ni a los diversos artículos 6o. y 7o. constitucionales, toda vez que, en todo caso, constituye una **restricción** establecida directamente por el propio Poder Constituyente Permanente y, por ende, como se indicó, una restricción debida, en términos de lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Federal, conforme con el cual todo individuo gozará de los derechos fundamentales que otorga la Constitución, las cuales sólo podrán restringirse o suspenderse en los casos que la propia Constitución prevé.³⁹

En cuanto a la supuesta violación al artículo 5o. constitucional, invocado por los promoventes, cabe reiterar que no se actualiza violación alguna, toda vez que la restricción a la libertad de contratación prevista en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, apartado A, párrafo tercero, de la Constitución Federal y reiterada en el artículo 49, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales constituye una restricción debida establecida directamente por el Poder Constituyente Permanente, autorizada en los términos del artículo 1o. constitucional.

Con todo, hay que señalar, como se indicó, que la prohibición constitucional establecida en el párrafo cuarto del Apartado A de la fracción III del párrafo segundo del artículo 41 constitucional no implica que los ciudadanos como tales (es decir, como ciudadanos) no puedan contratar propaganda en radio y televisión, ya que lo pueden hacer cuando **no** esté dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Los términos críticos de “precandidatos” y “candidatos a cargos de elección popular” que figuran expresamente en el texto del párrafo 3 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tienen una significación o connotación netamente electoral, en particular partidaria, que no es posible desligar o desvincular de los procesos partidarios de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, incluidos los procesos internos en que compiten diversos precandidatos.

De ahí que tales términos, es decir, “precandidatos” y “candidatos a cargos de elección popular”, no puedan ser entendidos en forma aislada, sino en el contexto lingüístico y normativo en que se usan.

³⁹ “Artículo. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece” (énfasis añadido).

Lo anterior implica que dichos términos no pueden ser, en modo alguno, sinónimos del término “ciudadanos” ni pueden ser usados en forma intercambiable con este último término.

Lo anterior es así, ya que todo precandidato o candidato a un cargo de elección popular es ciudadano, pero no todo ciudadano es precandidato o candidato a un cargo de elección popular sino que para serlo, como se anticipó, necesita estar investido de determinadas calidades.

En consecuencia, no es posible hablar de “precandidatos” y “candidatos a cargos de elección popular” en forma abstracta o al margen del sistema de partidos o de los partidos que lo constituyen, sino que es necesario considerarlos necesariamente en el contexto de los partidos políticos y de los fines que éstos tienen constitucionalmente asignados.

Una interpretación literal de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, párrafo tercero, de la Constitución Federal sin tomar en cuenta los principios y valores que informan el propio artículo 41 constitucional, destacadamente el principio de equidad para que los partidos políticos desarrollen su actividades, generaría un vaciamiento de la prohibición constitucional, permitiendo burlarla, pues bastaría con que un precandidato o candidato contratara tiempos a su nombre y no al del partido que, necesariamente, lo postula, para defraudar a la Constitución Federal.

El permitir a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular contratar o adquirir, por sí o por terceras personas tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión tendría como consecuencia que únicamente aquellos que cuenten con recursos económicos puedan acceder a ellos, lo que generaría una mayor exposición mediática en radio y televisión, que son medios de alto impacto, que los pondría en ventaja respecto de aquellos que únicamente cuenten con los tiempos asignados a los partidos políticos, lo que implicaría una inequidad en la contienda electoral, cuando la equidad en la contienda, como se indicó, es un principio tutelado constitucionalmente en el artículo 41 constitucional.

Consecuentemente, la prohibición establecida en el párrafo 3 del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales **no resulta inconstitucional**, toda vez que es compatible con la prohibición constitucional.

Por otro lado, no debe perderse de vista lo dispuesto en el párrafo 2, del artículo 49 del código electoral federal invocado, que dispone que: “Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución [Federal] otorga como prerrogativa” a los partidos políticos, en la forma y términos establecidos en el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De este modo, los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular tienen legalmente asegurado el acceso a la radio y televisión a través del tiempo que la Constitución Federal otorga como prerrogativa a los partidos. No podía ser de otro modo, en virtud de la necesaria vinculación normativa y conceptual que existe, como se ha mostrado, entre precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, por un lado, y partidos políticos, por otro.

En lo concerniente al término “propaganda” utilizado en la norma constitucional aplicable [es decir, el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, inciso g), párrafo tercero, de la Constitución Federal] debe tenerse presente que el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal establece que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas. Con ello, el Poder Constituyente Permanente, si bien no ha definido el término “propaganda”,⁴⁰ establece lineamientos con respecto a la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos.

Este Tribunal Pleno entiende que la norma constitucional invocada, en segundo término, en el párrafo precedente (es decir, el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal) constituye un **límite** establecido directamente por el propio Poder Constituyente Permanente para proteger los derechos de tercero, en particular el respeto a la vida privada, e incluso, en ciertos casos, a la paz pública, en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal.

Siendo las porciones normativas analizadas en párrafos precedentes (es decir, artículo 41, párrafo segundo, fracción III, párrafo tercero, y Apartado C, constitucional) restricciones o límites establecidos en la Constitución Federal respecto de derechos fundamentales también reconocidos por ella misma, deben interpretarse, como ya se dijo, de manera estricta y resguardando al máximo los derechos fundamentales.

⁴⁰ El artículo 228, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales define el término “propaganda electoral” en los siguientes términos: “3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas”.

Por otra parte, en lo tocante al artículo 49, párrafo 4, del código electoral federal de su contenido se advierte que ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, así como que queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero.

Ahora bien, contrariamente a lo que argumenta la parte actora, la disposición legal bajo análisis no viola los derechos a la libertad de información y expresión, en virtud de lo siguiente:

El artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece expresamente dicha prohibición, de tal manera que, en este sentido, no puede haber incompatibilidad alguna entre lo previsto en la referida norma general impugnada (artículo 49, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) y los artículos 6o. y 7o. de la propia Constitución Federal, toda vez que el legislador federal ordinario no hace sino reiterar la prohibición constitucional.

Así, el hecho de que en el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se establezca que ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, así como que queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero, no contraviene los derechos de libertad de información y expresión establecidos en la Constitución Federal.

El análisis precedente permite arribar a las siguientes consideraciones conclusivas:

I. Respecto de los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular:

- a) No pueden contratar o adquirir, por sí o por interpósita persona, tiempo en cualquier modalidad de radio y televisión.

Como se analizó extensamente en este mismo apartado de la presente resolución, los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular tienen una calidad especial que, constitucional y legalmente, los asimila, para efectos de esta prohibición, a los partidos políticos.

- b) No pueden utilizar expresiones que denigren a los ciudadanos y a los propios partidos o que calumnien a personas cuando difundan propaganda política o electoral.

II. Respeto de las personas físicas o morales:

- a) Sea a título propio o por cuenta de terceros, no podrán contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos (debe entenderse también de precandidatos) a cargos de elección popular.
- b) Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de mensajes prohibidos, conforme al inciso anterior, contratados en el extranjero.

Cualquier norma que estableciese el legislador ordinario más allá de las restricciones y límites señalados devendría inconstitucional.

iii. Prohibición para que cualquier persona física o moral pueda contratar propaganda en radio y televisión

El partido político promovente Nueva Alianza esgrime una serie de argumentos (marcados como los conceptos de invalidez primero a sexto de su escrito de demanda) encaminados a tratar de mostrar la invalidez de lo dispuesto en el artículo 49, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así, dicho partido político sostiene que el legislador ordinario, al expedir una ley secundaria, como lo es el Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, pretende suprimir por completo la libertad de expresión en material electoral, mediante lo dispuesto en el artículo 49, párrafo 4, del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, con lo que violenta lo dispuesto en el artículo 6o. de la Constitución Federal.

Según dicho partido político promovente, mediante la norma general reclamada, los derechos de votar, ser votado y de asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país, se vuelven nugatorios ante la inquisición judicial y administrativa que se desprende de la norma impugnada y, a través de lo dispuesto en el artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se sanciona a las personas morales, tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multas equivalentes al doble del precio comercial del tiempo comercial que hayan adquirido en radio y televisión para la difusión de la propaganda política o electoral.

Además, las normas generales impugnadas también violan el derecho de petición en materia política y el derecho de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Planteamiento del problema

La cuestión a dilucidar es si el artículo 49, párrafo 4 (que establece la prohibición para contratar propaganda en radio y televisión), y el relacionado artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción III (que prevé la aplicación de sanciones), del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, contravienen o no el derecho a la libertad de expresión reconocido en el artículo 6o. de la Constitución Federal, así como otros derechos fundamentales, como la libertad de asociación en materia política reconocida en el artículo 9o. constitucional.

El concepto de invalidez bajo examen es **infundado**, como se muestra a continuación.

Al efecto, conviene tener presentes los parámetros constitucionales aplicables.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“Art. 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

(...)”

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

“Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

(...)” [énfasis añadido]

De las disposiciones constitucionales aplicables cabe resaltar, en lo atinente al caso, lo siguiente:

1. Los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.
2. El Instituto Federal Electoral tiene el carácter de **autoridad única** para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales de acuerdo con las bases establecidas en la propia Constitución Federal y a lo que establezcan las leyes.
3. Los partidos políticos, los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular **no pueden**, en momento alguno, contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
4. Las personas físicas o morales **no pueden**, sea a título propio o por cuenta de terceros, contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.
5. Queda **prohibida** la transmisión en territorio nacional de ese tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Dichas prohibiciones constitucionales han sido reproducidas, en esencia, por el legislador ordinario federal en el artículo 49, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se puede advertir de la siguiente transcripción:

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 49

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.
2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.
3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.
4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.
5. El Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas que la Constitución y este Código otorgan a los partidos políticos en esta materia.
6. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

7. El Consejo General se reunirá a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público.”

“Artículo 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

(...)

d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

(...)

h) Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo; y

i) Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo;

(...)” **[énfasis añadido]**

La comparación de los textos de las disposiciones constitucionales y legales aplicables permite arribar a la conclusión de que, toda vez que la norma general impugnada (es decir, el artículo 49, párrafo 4, del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales) es una reiteración de la norma establecida en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, inciso g), párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es posible que exista oposición o inconsistencia alguna entre la norma general impugnada y la Constitución, razón por la cual la referida norma tiene validez constitucional.

En efecto, el análisis de los elementos de la norma constitucional bajo examen permite advertir lo siguiente:

a) Carácter: es una regla prohibitiva, toda vez que califica deónticamente determinada acción (que enseguida se precisará) como prohibida, es decir, la regla se emite para que algo no deba ser hecho.

b) Contenido: la acción que debe ser omitida es *contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.*

c) Condición de aplicación: en caso de propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, está prohibida su contratación.

d) Autoridad normativa: Constituyente Permanente.

e) Sujetos normativos: cualquier persona física o moral.

f) Sanción: la que establezca el legislador ordinario federal en ejercicio de las atribuciones constitucionalmente conferidas.

Por su parte, el análisis de los componentes de la norma general legal impugnada arroja lo siguiente:

a) Carácter: es una regla prohibitiva, toda vez que califica deónticamente determinada acción como prohibida, es decir, la regla se emite para que algo no deba ser hecho.

b) Contenido: la acción que debe ser omitida es *contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.*

c) Condición de aplicación: en caso de propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, está prohibida su contratación.

d) Autoridad normativa: Congreso de la Unión.

e) Sujetos normativos: cualquier persona física o moral.

f) Sanción: respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, así como de las personas morales: tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo.

En cuanto al artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracción III, del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales, dicha norma general impugnada tiene, a su vez, sustento constitucional en lo establecido en el Apartado D de la fracción III, párrafo segundo, del artículo 41 de la Constitución Federal, con independencia de la porción normativa de la citada norma general impugnada en donde se establece “**con el doble del precio comercial de dicho tiempo**”, pues será objeto del tema concreto relativo al establecimiento de **multas fijas** que se estudiará más adelante en el apartado X de la presente resolución, toda vez que en el referido Apartado D se establece que las infracciones a lo dispuesto en esa base constitucional (es decir, la contenida en la fracción III del párrafo segundo del artículo 41 constitucional) serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley, lo que implica, entiende este Tribunal Constitucional, el facultamiento por la Constitución Federal al legislador ordinario federal para establecer, en el ámbito del derecho administrativo sancionador electoral, otro tipo de sanciones que disuadan la comisión de conductas ilícitas, tales como la consistente en que personas físicas o morales, sea a título propio o por cuenta de terceros, contraten propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, conducta que el Poder reformador de la Constitución Federal estimó lo suficientemente grave para prohibirla terminantemente en la propia Constitución.

Al respecto, cobra relevancia la exposición de motivos relativa a la reforma constitucional de dos mil siete en materia electoral, en la que se estableció que uno de los objetivos torales de dicha reforma es “impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación”.⁴¹

El partido Nueva Alianza hace valer otros argumentos encaminados a controvertir la validez misma de la norma constitucional que constituye el fundamento directo e inmediato de validez intrínseca o material de lo dispuesto en la norma general impugnada, a saber: artículo 41, párrafo segundo, fracción III, Apartado A, inciso g), párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tales argumentos resultan **inoperantes**, toda vez que el proceso de reforma constitucional no es acto reclamado.

V. Tema: Otorgamiento de financiamiento público por concepto de actividades específicas.

Síntesis de los conceptos de invalidez

PARTIDO POLITICO NACIONAL CONVERGENCIA.

Se excluye del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el otorgamiento de financiamiento público por concepto de actividades específicas, violentando con ello, los artículos 14, 16, 41, fracciones I, y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a).- Se priva del derecho que asiste de continuar en el ejercicio de las actividades específicas, en la forma, cantidad y calidad en que lo venía haciendo desde el momento en que obtuvo su registro como partido político nacional, trastocando el principio de seguridad jurídica y los principios rectores del derecho electoral.

b).- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, base II, inciso c), “mandata” que el financiamiento público por actividades específicas, relativas a la Educación y Capacitación Política, Investigación Socioeconómica y Política, así como a las Tareas Editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias pero injustamente establece que el treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados, por mayoría relativa inmediata anterior.

⁴¹ Al respecto, cabe tener presente, a título de fuente mediata histórica o material de la norma general impugnada, que en el Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la elección y de presidente electo, emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cinco de septiembre de dos mil seis, se acreditó la violación a lo dispuesto en el artículo 48, párrafos 1 y 13, del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 que establecía el derecho exclusivo de los partidos políticos a contratar tiempo en radio y televisión para difundir mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales.

c).- Se deja de aplicar una distribución proporcional y equitativa, acorde al principio de seguridad jurídica, esto es cubrir el setenta y cinco por ciento de la erogación de las actividades específicas realizadas, previa aprobación de las mismas, otorgando en su lugar ahora por ese concepto, un financiamiento desmedido, sobre todo a los partidos políticos mayoritarios, sin tomar en cuenta el escaso ejercicio que la mayoría de ellos hizo, de esa obligación constitucional y legal.

d).- Cuando se aprobó por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el diecinueve de diciembre del año dos mil cinco, el convenio de coalición integrada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia, denominada 'Por el Bien de Todos', en donde se estableció el porcentaje de la votación que le correspondería a cada uno de ellos, sólo se entendía que dicho porcentaje repercutiría en el financiamiento público ordinario mas no para la estimación de cualquier otra prerrogativa; en la nueva distribución del financiamiento público por concepto de actividades específicas, se rompe con la manifestación de voluntades expresada por las parte en el convenio de referencia, originando situaciones fácticas que violan el principio de certeza, bien jurídico que se debe salvaguardar.

e).- Se debe resolver la aplicación de las normas referentes a este apartado del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hasta el proceso electoral del año dos mil doce, una vez que todos los llamados partidos emergentes, participen en la contienda electoral del año dos mil nueve, en igualdad de circunstancias, sabedores que el porcentaje de votación que obtengan en la elección de diputados federales, será determinante para su acceso, en la medida del setenta por ciento, al financiamiento por concepto de actividades específicas.

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO.

Se excluye del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el otorgamiento de financiamiento público por concepto de actividades específicas, en la forma en que se encontraba establecido, otorgando en su lugar a los partidos políticos, recursos públicos para esos fines, en proporción del treinta por ciento en forma igualitaria y setenta por ciento en relación a la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político, con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior, favoreciendo con ello a los partidos mayoritarios que aprobaron dicha reforma.

a).- Se violentan los artículos 14; 16; 41, fracciones I, y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además de los artículos 3, párrafos 1. y 2., 36, párrafo 1 incisos b) y k), 78, párrafo 1, inciso c), fracción I y 105, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que se les priva del derecho de continuar en el ejercicio de las actividades específicas, en la forma, cantidad y calidad en que lo venía haciendo desde el momento en que obtuvo su registro como partido político nacional, trastocando con el principio de seguridad jurídica y los principios rectores del derecho electoral. Además de que se controvierte la finalidad de promover la participación del pueblo en la vida democrática, y como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postule.

b).- El artículo 41 que los partidos políticos nacionales cuenten con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades; así como la ilegal aplicación que de ello se hace en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se encuentra previsto el derecho de gozar de las garantías que ese cuerpo normativo les otorga, con el fin de estar en condiciones de realizar sus objetivos; lo que se violenta con las nuevas disposiciones en la materia, porque se deja de aplicar una distribución proporcional y equitativa, acorde al principio de seguridad jurídica, esto es cubrir el setenta y cinco por ciento de la erogación de las actividades específicas realizadas, previa aprobación de las mismas, otorgando en su lugar ahora por ese concepto, un financiamiento desmedido sobretodo a los partidos políticos mayoritarios, sin tomar en cuenta el escaso ejercicio que hicieron de esa obligación constitucional y legal.

Estudio de los conceptos de invalidez

En el presente concepto de invalidez, el promovente cuestiona la constitucionalidad del artículo 78, párrafo 1, inciso c), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de lo siguiente:

Se excluye el otorgamiento de financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales, en la forma en que se encontraba establecido, destinado a los partidos políticos recursos públicos para esos fines en proporción del treinta por ciento en forma igualitaria y setenta por ciento en relación a la votación nacional emitida, lo cual se estima injusto, desproporcional e inequitativo.

Que la ilegal aplicación de las nuevas disposiciones del Código Federal de la materia, priva al promovente del derecho a continuar en el ejercicio de las actividades específicas en la forma, cantidad y calidad en que lo venía haciendo desde el momento en que obtuvo su registro como partido político.

Que al momento en que el promovente suscribió el convenio de la coalición denominada “Por el Bien de Todos”, en el mes de diciembre de dos mil cinco y se estableció el porcentaje de la votación que le correspondería a cada uno de los partidos políticos integrantes de la misma, se entendía que dicho porcentaje repercutiría sólo en el financiamiento público ordinario, sin embargo, el hecho de que con la reforma al precepto en cuestión se establezca que dicho porcentaje se utilizará también para el financiamiento por actividades específicas, se estima indebido porque rompe con el acuerdo de voluntades expresado en el citado convenio de coalición, en violación al principio de certeza.

Por otra parte, que se debe resolver la aplicación de la norma en cuestión hasta el proceso electoral del año dos mil doce, una vez que todos los partidos políticos, llamados “emergentes”, participen en la contienda electoral del año dos mil nueve, en igualdad de circunstancias, sabedores de que el porcentaje de votación que obtengan en la elección de diputados federales, será determinante para su acceso, en la medida del setenta por ciento, al financiamiento por concepto de actividades específicas.

A efecto de dar respuesta a los anteriores planteamientos, es menester hacer algunas precisiones en torno a la regulación del financiamiento de los partidos políticos:

A partir de la reforma de 1963 se establecieron prerrogativas a favor de los partidos bajo tres modalidades: exenciones fiscales; franquicias postales y telegráficas; y, acceso a la radio y a la televisión en tiempos de campaña, las cuales pueden considerarse una especie de financiamiento indirecto.

La reforma de 1977 elevó a rango constitucional a los partidos políticos y señaló que éstos contarían en forma equitativa, durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para sus actividades encaminadas a la obtención del sufragio popular. También establecía el acceso permanente de los partidos a la radio y a la televisión.

En 1990, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales distribuyó el financiamiento público por diferentes tipos de actividad: a) la electoral; b) las generales como entidades de interés público; c) por subrogación del estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos políticos; y, d) por actividades específicas como entidades de interés público.

En 1993, se reformó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para establecer límites a los gastos de campaña, regular el financiamiento privado y establecer la obligación de los partidos de presentar informes de ingresos y gastos, tanto anuales como de campaña.

Con la reforma de mil novecientos noventa y seis se estableció como materia de financiamiento, lo siguiente:

- 1) El tipo predominante de financiamiento: público o privado.
- 2) La actividad a financiar: la de carácter electoral, como lo sugería la jurisprudencia alemana; o, los gastos ordinarios del partido, como lo apuntaba la legislación italiana. Aún en el caso de que el dinero se destinara a las actividades permanentes, existía la opción de apoyar la estructura nacional o local del partido, o ambas.
- 3) El tratamiento igualitario o proporcional a los partidos, o una combinación de ambos.
- 4) El establecimiento de diversos tipos de límites que podían versar sobre los ingresos, sobre los egresos, o sobre los dos renglones. Junto a dichos límites, la incorporación de condiciones y modalidades a las contribuciones privadas y externas. Los límites de gastos se vinculaba necesariamente a otro aspecto: la duración de las campañas.
- 5) La vigilancia de la relación entre el costo de la elección y el derecho de participación política, de suerte que las aportaciones de los contribuyentes más poderosos no les otorgaran un peso definitivo en el destino de la elección.
- 6) Transparencia en las fuentes y en el ejercicio del financiamiento: rendición de cuentas clara, oportuna y pública; y la existencia de un órgano de control y de imposición de sanciones.

En enero de 1995, los partidos políticos con representación legislativa, convocados por el gobierno, acordaron una agenda de temas a desarrollar.

La primera decisión que se tomó en 1996, en materia de financiamiento fue la de que el financiamiento público prevaleciera sobre el privado. El flujo de los recursos públicos quedó dividido en tres modalidades:

a) Para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de cada partido, cuyo monto se asignó 30% en forma igualitaria entre los partidos políticos con representación en el Congreso, y 70% en términos proporcionales al porcentaje de la votación.

b) Para gastos de campaña. El año de la elección cada partido recibirá un monto equivalente al recibido para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

c) Para actividades específicas, como la educación, capacitación, investigación política y tareas editoriales de los partidos políticos.

La ley diseñó un nuevo sistema de cálculo para determinar el monto de los recursos públicos a asignar, y dicha medida incrementó sustancialmente la cantidad a distribuir. El financiamiento privado quedó sujeto a una serie de taxativas, a fin de evitar sospechas sobre su procedencia, desproporción e inequidad, o incluso, que a través de él se obtuvieran ventajas indebidas por parte de los donantes.

Es así como se ha ido construyendo un régimen jurídico tendente a la búsqueda de equilibrio entre el juego democrático de los diversos partidos y candidatos sin consideración a su ideología, fuerza económica y/o electoral; evitar la formación de monopolios de poder político; auspiciar la participación ciudadana en las organizaciones políticas; desarrollar los sistemas de democracia participativa del sistema político, y propiciar la formación de una tradición política nacional.

Asentado lo anterior, se procede al análisis del concepto de invalidez respecto del artículo 78, párrafo 1, inciso c), fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, cuyo tenor es el siguiente:

Artículo 78

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

...

b) Para gastos de campaña:

...

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

...

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

II. El Consejo General, a través del órgano técnico de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior; y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

...

Del contenido del numeral transcrito se advierte que en él se establece que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en el código de la materia, conforme a las disposiciones que en él se establecen, de entre las que destacan el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, así como para gastos de campaña y por actividades específicas (educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales), *por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias y que el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II que prevé al Consejo General como órgano de fiscalización.*

Sobre las razones expresadas por el legislador para prever el enunciado que ahora se combate se señaló en la exposición de motivos, lo siguiente:

Son especialmente destacables las propuestas que regularán en el Cofipe las nuevas disposiciones constitucionales en materia de financiamiento y prerrogativas de los partidos políticos. Respecto del primero de los temas, la propuesta reproduce en su integralidad las normas contenidas en el artículo 41 constitucional, siguiendo la misma técnica legislativa que en el pasado ha dado plena certidumbre y evitado conflictos de interpretación. Al ser la norma constitucional detallada, se justifica plenamente lo anterior. De esta forma, a partir de la entrada en vigor del Decreto propuesto, el Consejo General del IFE deberá aplicar la nueva fórmula para el cálculo del financiamiento público ordinario, y en 2009 la relativa al financiamiento de campaña. Los demás rubros del financiamiento público se adecuan al mandato constitucional.

Como se advierte, el legislador ordinario señaló que el artículo 78 que ahora se impugna, constituye la reproducción de lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que se corrobora con el tenor del precepto de la norma fundamental que se reproduce a continuación:

Art. 41.-...

III.- ...a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias.

...

Las razones que motivaron la reforma constitucional, se expresaron en el proceso de reformas correspondiente, en los siguientes términos:

"...El primer objetivo es disminuir en forma significativa el gasto en campañas electorales, lo que se propone alcanzar mediante la reducción del financiamiento público, destinado a tal propósito: en un setenta por ciento en las elecciones en que solamente se renueva la Cámara de Diputados, y del cincuenta por ciento en las elecciones en que se renuevan el Poder Ejecutivo y las dos Cámaras del H. Congreso de la Unión.

Una nueva forma de cálculo del financiamiento público anual para actividades ordinarias de los partidos políticos hará posible que no siga creciendo, como ha sido hasta ahora, con motivo del incremento en el número de partidos políticos

nacionales. La forma propuesta permite claridad y transparencia sobre el costo que el sistema de partidos, es decir una parte fundamental del sistema democrático, implica para la sociedad.

Para decirlo de manera clara y sencilla: con la nueva forma de cálculo propuesta por esta Iniciativa, el financiamiento público a los partidos políticos nacionales supone que cada ciudadano inscrito en el padrón aportaría, anualmente, 35 pesos con 40 centavos.

Pero, además, se proponen límites mucho menores a los hoy vigentes para el financiamiento privado que pueden obtener los partidos políticos, lo que, de aprobarse, se reflejaría en una reducción de más del 85 por ciento en el monto absoluto que cada partido podría recibir anualmente por esos conceptos.

La Iniciativa avanza en la atención directa de un aspecto que preocupa a la sociedad y a todos los partidos políticos: el riesgo de que intereses ilegales o ilegítimos, a través del dinero, puedan influir en la vida de los partidos y en el curso de las campañas electorales.

En consonancia con la reducción al financiamiento de campañas, y para atender un justificado reclamo de la sociedad, se propone establecer que la campaña presidencial acorte su duración actual en casi la mitad, de 186 días a 90 días, plazo máximo que también se establece para las de senadores y diputados en ese mismo año; para las elecciones intermedias, cuando solamente se renueva la Cámara de Diputados, las campañas tendrán una duración de 45 días.

En el dictamen de las Comisiones Unidas se expresó:

...

En lo que hace al financiamiento de los partidos políticos, la Iniciativa bajo dictamen contiene propuestas que buscan atender uno de los aspectos más críticos para el sistema electoral en su conjunto.

Cabe recordar aquí que la reforma constitucional en materia electoral aprobada en 1996 estableció las bases, hasta hoy vigentes, para determinar el financiamiento público, en tres modalidades, los criterios para su distribución y las demás normas que la ley desarrolla en materia de gastos de campaña, fiscalización y vigilancia de los partidos políticos nacionales.

El sistema de financiamiento público, en sus reglas para el cálculo del monto de recursos a distribuir, sigue teniendo como punto de partida el denominado “costo mínimo de campaña” que el Consejo General del IFE debe determinar en forma anual; el texto vigente señala que además deben considerarse, para el cálculo del monto total a distribuir entre los partidos políticos, “el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales.” La ley desarrolla esos factores en una compleja reglamentación de muy difícil comprensión para los ciudadanos.

La experiencia que se ha vivido en el IFE desde la promulgación de la reforma de 1996 es que el Consejo General, a partir del primer y único estudio realizado para establecer el “costo mínimo de una campaña para diputado”, ha seguido la práctica de actualizar anualmente dicho costo, aplicando el índice de precios al consumidor que elabora el Banco de México. Lo cierto es que la ley carece de criterios objetivos para determinar el llamado “costo de campaña”, pero además cabe reconocer la enorme dificultad que supone establecer criterios objetivos aplicables de manera general, vista la diversidad de factores demográficos, territoriales y hasta de disponibilidad de infraestructura de comunicación y equipamiento urbano, que caracteriza al universo de los 300 distritos en que para fines electorales está dividido el territorio nacional.

A lo anterior debe sumarse el efecto, no planeado por la reforma de 1996, que ha tenido el crecimiento en el número de partidos con representación en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión. Al ser dicho número un multiplicador de la base para el cálculo, produce un efecto expansivo en el monto del financiamiento ordinario y, por ende, en el de campaña. Valga recordar que el monto total por dicho

concepto creció más del 25 por ciento en 2007, respecto al establecido para 2006; lo que se explica, en su mayor parte, por el hecho de que dos nuevos partidos políticos confirmaron su registro legal y tienen representación en el Congreso de la Unión, por lo que el multiplicador pasó de seis a ocho.

Es por lo anterior que estas Comisiones Unidas consideran muy conveniente la propuesta de modificar la forma de cálculo del financiamiento público ordinario destinado a los partidos políticos nacionales, adoptando una regla de fácil aplicación consistente en solamente dos factores: un porcentaje, establecido desde la Constitución, del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal y el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral. El resultado de la primera operación se multiplica por el segundo factor y el monto que resulta es el total a distribuir entre los partidos políticos por concepto de financiamiento público para sus actividades ordinarias.

Con la nueva forma de cálculo, que han adoptado más de veinte entidades federativas y es de uso común en otras naciones, se obtendrán los siguientes beneficios:

Primero, se evitará que el monto por distribuir crezca como resultado del incremento en el número de partidos políticos, como había venido ocurriendo. En su caso, el crecimiento de ese monto estará en relación directa con el que experimente el salario mínimo y con el crecimiento del número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, lo que debido a los cambios en la pirámide demográfica de nuestro país, habrá de ser mucho menor a lo observado en las dos décadas anteriores. Incluso se prevé que en el corto plazo el número de ciudadanos inscritos en el padrón se estabilice, o incluso empiece a disminuir.

Un segundo beneficio que reportará a la sociedad la nueva forma de cálculo es la transparencia y claridad en el costo del sistema de partidos. Como adecuadamente lo señala la Iniciativa bajo dictamen: “La forma propuesta permite claridad y transparencia sobre el costo que el sistema de partidos, es decir una parte fundamental del sistema democrático, implica para la sociedad.

“Para decirlo de manera clara y sencilla: con la nueva forma de cálculo propuesta por esta Iniciativa, el financiamiento público a los partidos políticos nacionales supone que cada ciudadano inscrito en el padrón aportaría, anualmente, 35 pesos con 40 centavos.”

Establecido lo anterior, estas Comisiones Unidas han llegado, sin embargo, al acuerdo de propiciar un ahorro aún mayor al que la Iniciativa bajo dictamen postula respecto del financiamiento para gastos de campaña, que se analiza más adelante, y por tanto acuerdan que el porcentaje del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal que se utilice como base para el cálculo anual del financiamiento público ordinario sea del sesenta y cinco por ciento, cinco puntos porcentuales menos que lo planteado en la Iniciativa. Solo por ese concepto, se producirá un ahorro al erario, a partir de la entrada en vigor de la reforma, de más de 200 millones de pesos

La Iniciativa propone también un cambio en el criterio de distribución vigente, para hacerla totalmente proporcional en relación a los votos obtenidos por cada partido en la elección de diputados inmediata anterior. La norma vigente, que se propone reformar, fue establecida en 1996 como una acción afirmativa para propiciar el desarrollo de los partidos entonces emergentes; se buscaba propiciar condiciones de competencia que, de inicio, no estuviesen condicionadas por los resultados electorales producto de un sistema marcado por una profunda desigualdad en el acceso al financiamiento público y a los medios de comunicación social.

La medida adoptada en 1996 ha rendido resultados, en general, positivos; hoy contamos con un sistema de ocho partidos políticos nacionales, a los que el electorado refrendó registro legal en 2006.

Quienes integramos estas Comisiones Unidas nos hacemos cargo y entendemos la justificada preocupación que cinco de los ocho partidos políticos nacionales han manifestado por los posibles efectos negativos que ocasionaría sobre sus posibilidades de competencia el introducir un criterio de distribución estrictamente proporcional a votos, más aun cuando la regla para la integración de las Cámaras del Congreso de la Unión no es de proporcionalidad absoluta, sino mixta con dominante mayoritaria.

Por lo anterior, estas Comisiones Unidas proponen al Pleno del Senado que la forma de distribución del financiamiento público ordinario anual a que tienen derecho los partidos políticos quede en sus términos actuales. En consecuencia, el inciso en comento quedaría como sigue:...

Acorde con lo anterior, resulta inconcuso que si es el propio texto constitucional el que ha determinado la forma de financiamiento de los partidos políticos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 78, no hace sino reiterar el contenido de la norma fundamental; dicho numeral no contraviene su texto, sino que se apeg a él de manera literal, de tal manera que no puede aducirse su contravención a la norma fundamental.

Por otra parte, resultan ineficaces las argumentaciones que se exponen en el sentido de que la parte actora manifieste que suscribió la coalición denominada "Por el Bien de Todos", en el mes de diciembre de dos mil cinco y que en esa época se estableció el porcentaje de la votación que le correspondería a cada uno de los partidos políticos integrantes de la misma, se entendía únicamente respecto del financiamiento público ordinario; así como que con la reforma se rompe con el acuerdo de voluntades expresado en el citado convenio de coalición, en violación al principio de certeza, razón por la cual solicita que la aplicación de la norma en estudio se verifique hasta el proceso electoral del año dos mil doce.

Lo anterior, en razón de que la inconstitucionalidad de un precepto no puede hacerse derivar de su supuesta contravención con lo pactado entre partidos políticos, sino con los principios rectores de la materia que derivan del texto de la Ley Fundamental, en el caso concreto, de lo dispuesto en el artículo 41, fracción II.

Como se advierte, de las cláusulas relativas del convenio al que se alude no deriva en forma alguna referencia o convenio respecto de financiamiento por actividades específicas, sino únicamente de las aportaciones que cada una de las partes se comprometieron a aportar con motivo de la campaña de Presidente de la República. De ahí que de dicho acuerdo no pueda derivar el perjuicio que pretende la parte actora.

En términos de lo hasta aquí expuesto, el concepto de invalidez que se analiza resulta **infundado**.

VI. Tema: Exclusión a las agrupaciones políticas nacionales del financiamiento público ordinario.

Síntesis de los conceptos de invalidez

PARTIDO POLITICO NACIONAL CONVERGENCIA.

Se excluye en el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a las agrupaciones políticas nacionales del financiamiento público ordinario, a pesar de provenir de una base constitucional, vulnerando con ello, los artículos 14, 16, 41, fracciones V, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

a).- Las agrupaciones política nacionales, son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada; representan la unión de diversos grupos sociales, que buscan un espacio de participación distinto al ofrecido por los partidos políticos, teniendo como reto que la sociedad civil se capacite y participe en la construcción de la cultura democrática, teniendo como ámbito de su gestión a la nación, en virtud de que su registro las obliga a tener una dimensión nacional en sus proyectos y una proyección de los mismos hacia los ciudadanos, ya que no tienen como tarea primordial, la conquista del poder, sino la construcción de una ciudadanía mejor informada y capacitada en la democracia.

b).- La reforma a la ley comicial emitida por el Congreso de la Unión, violenta disposiciones de orden constitucional, al modificar, alterar y disminuir derechos fundamentales, amén de los ya adquiridos; además de que con ellas se vulneran los principios de certeza y de seguridad jurídica, porque no aclaran en qué consisten ni los derechos y prerrogativas de las Agrupaciones Políticas Nacionales ni el financiamiento público al que refieren.

c).- Se privilegia la figura de "otras organizaciones", sin establecer su naturaleza y ámbito de acción, organizaciones que carecen a diferencia de las agrupaciones política, de sustento legal, al no señalar requisitos mínimos para su constitución y participación, vulnerando los principios de certeza y de seguridad jurídica, por la falta de proporción y de medida.

d).- Conforme a derecho, la interpretación que sobre leyes electorales se realice, no puede suplantar ni ignorar el texto constitucional.

e).- El artículo Cuarto Transitorio del Decreto de reformas establece que "los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio". Dicho régimen transitorio tiene como finalidad evitar efectos retroactivos en perjuicio de

sujetos con derechos adquiridos con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En ese sentido, el Presupuesto de Egresos de la Federación, aprobado por el Congreso de la Unión para el ejercicio del año dos mil ocho, contempla el rubro correspondiente al financiamiento de las actividades de las Agrupaciones Políticas Nacionales.

Estudio de los conceptos de invalidez

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales excluye a las agrupaciones políticas nacionales del financiamiento público ordinario, a pesar de provenir de una base constitucional, vulnerando con ello los artículos 14, 16, 41, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es **infundado** el concepto de invalidez que se formula atendiendo a lo siguiente:

Con el propósito de completar el sistema de partidos políticos, incentivar la discusión de ideas, la difusión de ideologías y contribuir al desarrollo de una opinión política mejor informada y con mayor densidad ideológica, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 facilitó el que los ciudadanos se agruparan en asociaciones políticas, susceptibles de transformarse conjunta o separadamente en partidos políticos.

El Código Federal Electoral de 1987 ratificó y refrendó el régimen anterior. En su artículo 71 se disponía que para obtener su registro como asociación política nacional, la agrupación de ciudadanos interesada debía haber satisfecho los requisitos que exigía la ley, así como presentar para tal efecto su solicitud ante la Comisión Federal Electoral. De conformidad con el artículo 75, las asociaciones políticas nacionales, conservando su personalidad jurídica, sólo podían participar en las elecciones federales cuando hubieran obtenido su registro, por lo menos, con seis meses de anticipación al día de la elección y previo convenio de incorporación celebrado con un partido político nacional registrado.

Al discutirse en mil novecientos noventa la iniciativa de ley electoral, se consideró la conveniencia de regular a las asociaciones políticas, prevaleciendo los argumentos de sus detractores que sostuvieron que quienes desearan participar en la actividad política lo debían hacer a través de los partidos políticos.

En el dictamen que formó la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados sobre el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se expresó que tales asociaciones que existieron en legislaciones electorales anteriores para estimular el surgimiento de nuevas organizaciones políticas, no se justificaban en la evolución actual del derecho constitucional. Por ello el Código de la materia no reguló las asociaciones políticas en el período de mil novecientos noventa a mil novecientos noventa y seis; fecha en la que se determinó regular a las agrupaciones políticas cuyo antecedente son las asociaciones políticas a las que se ha hecho alusión.

El citado código electoral establecía a partir de mil novecientos noventa y tres, que en materia de financiamiento, a las agrupaciones políticas nacionales les era aplicable en lo conducente lo dispuesto por los artículos 38, 49-A y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de ese ordenamiento normativo y que las agrupaciones políticas con registro gozarían del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 del propio Código.

De igual manera, se preveía que las agrupaciones políticas con registro, gozarían de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política, e investigación socioeconómica y política.

Por otra parte, a partir de la reforma electoral de mil novecientos noventa y seis, que para los efectos de dicho financiamiento, se constituiría un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes; incluso el veintiuno de febrero de mil novecientos noventa y siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento para el Financiamiento Público a las Agrupaciones Políticas el cual fue reformado en los términos del decreto correspondiente publicado el 11 de febrero de 1998.

Ahora bien, resulta infundado el planteamiento que formula la parte actora, en cuanto a que a partir de la reforma que se combate se excluye a las agrupaciones políticas nacionales del financiamiento público ordinario, toda vez que el artículo 41, fracción V, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, entre otros, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones políticas, en los siguientes términos:

Art. 41.-...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan

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

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

El consejero Presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El titular de la Contraloría General del Instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la entidad de fiscalización superior de la Federación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de

la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.

Por otra parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone sobre las agrupaciones políticas, lo siguiente:

Artículo 33

- 1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.***
- 2. Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de "partido" o "partido político".***

Artículo 34

- 1. Las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político o coalición. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por un partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.***
- 2. El acuerdo de participación a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse para su registro ante el presidente del Consejo General del Instituto en los plazos previstos en el párrafo 1 del artículo 99, de este Código, según corresponda.***
- 3. En la propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante.***
- 4. Las agrupaciones políticas nacionales estarán sujetas a las obligaciones y procedimientos de fiscalización de sus recursos conforme a lo establecido en este Código y en el reglamento correspondiente.***

Artículo 35

- 1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto los siguientes requisitos:***

...

- 6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en este Código.***

- 7. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar al Instituto un informe anual del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.***

8. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

9. La agrupación política nacional perderá su registro por las siguientes causas:

...

c) Omitir rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;

Artículo 77

1. El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

...

6. La revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

Artículo 83

...V. Las agrupaciones políticas nacionales presentarán un informe anual de ingresos y egresos, dentro del mismo plazo señalado en la fracción I de este inciso y siguiendo los lineamientos establecidos en el reglamento aplicable.

En tales condiciones, resulta claro que si bien es cierto que ni en el precepto Constitucional ni el Código electoral se reconoce de manera expresa la forma en que deberán financiarse las agrupaciones políticas, también lo es que ello obedece a la circunstancia de que el poder revisor de la Constitución determinó que fuera el Instituto Federal Electoral el que precise los deberes y prerrogativas a que quedan sujetas dichas agrupaciones, sin que en forma alguna pueda deducirse lo argumentado por los promoventes en el sentido de que quedaron excluidos del financiamiento público ordinario, toda vez que por el contrario, se advierte que en relación con el financiamiento que reciban estarán sujetos las obligaciones precisadas en el código de la materia.

En tales condiciones, del proceso de reformas constitucionales destaca que las Comisiones Unidas consideraron aprobar la reforma propuesta a fin de suprimir del texto vigente en el párrafo noveno de la Base V la mención a las agrupaciones políticas nacionales, a fin de que fuera la ley la que regulara sus derechos, obligaciones y prerrogativas. Lo anterior es así, toda vez que corresponde al ámbito del legislador ordinario la configuración de las prerrogativas de las agrupaciones políticas nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción V, noveno párrafo, constitucional.

Por otro lado, al analizarse las reformas a los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; 134 y 97, Constitucionales, se expresó en relación con el financiamiento en materia electoral, lo siguiente:

“DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE GOBERNACION, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTICULOS 6, 41, 85, 99, 108, 116 Y 122; ADICIONA EL ARTICULO 134; Y SE DEROGA UN PARRAFO AL ARTICULO 97 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados, teniendo a la vista la Minuta con Proyecto de Decreto materia de este Dictamen, deciden hacer, primero, una breve descripción del contenido de la misma para luego exponer los motivos que la aprueba en sus términos. La misma plantea la conveniencia de reformar nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes tres ejes: a) Disminuir en forma significativa el gasto de campañas electorales; b) fortalecer las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales; y c) diseñar un nuevo modelo de comunicación entre la sociedad y partidos. De estos ejes principales, se derivan una serie de propuestas a saber: 1. Reducción del financiamiento público, destinado al gasto en campañas electorales. 2. Una nueva forma de cálculo del financiamiento público para actividades ordinarias de los partidos políticos. 3. Límites menores a los hoy vigentes para el financiamiento privado que pueden obtener los partidos políticos. 4. Reducción en tiempos de campañas electorales y regulación de precampañas. 5. Perfeccionamiento de las facultades del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con respecto a la no aplicación de leyes electorales contrarias a la

Constitución. 6. Renovación escalonada de consejeros electorales. 7. Prohibición para que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados. 8. Prohibición para los partidos políticos de contratar propaganda en radio y televisión. Las presentes comisiones estiman que las valoraciones hechas por la colegisladora en la Minuta remitida para su análisis, resultan de especial trascendencia para sustentar los propósitos y objetivos que persigue la reforma planteada. El contenido propuesto en el presente Proyecto de Decreto coincide ampliamente con las inquietudes expresadas por muchos de los integrantes de esta Cámara de Diputados en diferentes legislaturas, los cuales se encuentran vertidos en un gran número de iniciativas de reforma constitucional y legal en materia electoral.”

DICTAMEN DE LA COMISION DE GOBERNACION, CON PROYECTO DE DECRETO QUE EXPIDE EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Respecto de las agrupaciones políticas nacionales, en el capítulo relativo se propone flexibilizar sus obligaciones y suprimir el financiamiento público que venían recibiendo por parte del IFE. Lo anterior obedece a la experiencia que se ha vivido desde 1996, cuando la figura de las agrupaciones fue reintroducida en el Cofipe. Hoy en día más de 150 organizaciones disponen de registro ante el IFE, el financiamiento público que se les otorga a cada una de ellas ha decrecido en forma sustancial, pero subsisten problemas generalizados para su asignación con criterios de igualdad y sobre todo para su fiscalización y control. Lo cierto es que no puede ser el financiamiento público la causa que motive la existencia o desaparición de esas agrupaciones.”

Consecuentemente, resulta claro que en el caso no se vulneran tampoco las garantías de fundamentación y motivación previstas en los artículos 14 y 16 Constitucionales, en términos de las tesis de jurisprudencia que se transcriben a continuación:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.- Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica. No. Registro: 900,226 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional. Séptima Epoca Instancia: Pleno. Fuente: Apéndice 2000.Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN.Tesis: 226. Página: 269.

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURIDICA DE LOS PARTICULARES. Tratándose de actos que no trascienden de manera inmediata la esfera jurídica de los particulares, sino que se verifican sólo en los ámbitos internos del gobierno, es decir, entre autoridades, el cumplimiento de la garantía de legalidad tiene por objeto que se respete el orden jurídico y que no se afecte la esfera de competencia que corresponda a una autoridad, por parte de otra u otras. En este supuesto, la garantía de legalidad y, concretamente, la parte relativa a la debida fundamentación y motivación, se cumple: a) Con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro. A través de la primera premisa, se dará cumplimiento a la garantía de debida fundamentación y, mediante la observancia de la segunda, a la de debida motivación.” P./J. 50/2000, visible en la página 813 del tomo XI, abril de 2000, Pleno, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo texto es del tenor siguiente:

De los criterios jurisprudenciales transcritos se desprende que tratándose de actos en materia legislativa se cumple con el requisito de la fundamentación y motivación, por el hecho de que la autoridad actúe dentro de su ámbito competencial respecto de situaciones que requieren ser reguladas. Por ello, el concepto de invalidez que se analiza resulta **infundado**.

VII. Tema: Requisitos para constituir nuevos partidos políticos.

Síntesis de los conceptos de invalidez

PARTIDO POLITICO DEL TRABAJO.

Imposibilidad de constituir nuevos partidos políticos.

a).- El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta también inconstitucional en el artículo 28, numeral 1, pues transgrede el derecho constitucional a la libre asociación de los ciudadanos para esos fines; el de la no retroactividad en perjuicio de los derechos adquiridos y ganados; y en consecuencia del derecho a tomar parte en asuntos político del país después de cada elección federal intermedia; así como, el de ser votado en cargos de elección popular como lo es de Diputado Federal y Senador de la República en las elecciones federales más importantes como son las Presidenciales; y el derecho a la integración de la representación nacional para así tener acceso al ejercicio del poder público a través de un partido político.

b).- Se violenta la garantía y derecho fundamental de la libre asociación, la norma que se objeta de inconstitucional, prohíbe que esto ocurra precisamente después de una elección federal intermedia, al impedir la creación de nuevos partidos políticos; lo que en consecuencia, generará que los ciudadanos no puedan asociarse durante ese lapso de tiempo para constituirse como nuevo partido político nacional, y así participar y contender de forma plural en la siguiente elección, para los 500 cargos de elección popular en la Cámara de Diputados y 128 de la Cámara de Senadores ambas del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos; lo que evidentemente trunca el derecho constitucional ciudadano de participar en la integración de la representación nacional, por conducto de otros partidos políticos diferentes a los ya existentes.

c).- El precepto tildado de inconstitucional vulnera las garantías consagradas en el artículo 14 Constitucional, toda vez que es una reforma que adquiere alcances que transgreden de forma retroactiva derechos políticos adquiridos, como lo es el de la libre asociación, que incluso tiene la naturaleza jurídica de ser una garantía individual; ya que vulnera de forma retroactiva la garantía a la libre asociación y derecho que los ciudadanos tenían antes para formar partidos políticos, como se puede constatar antes de la entrada en vigor de la reforma impugnada, e incluso antes de la penúltima reforma electoral del año 2003, donde se tenía que los ciudadanos, y después estos por medio de las Asociaciones Políticas Nacionales, cada tres años al término de las elecciones federales, podían crear partidos políticos, para así competir con sus propios postulados y representación; mientras que ahora con la espuria reforma, se pretende que ello ocurra únicamente cada seis años; esto es, hay una clara afectación retroactiva de derechos ya adquiridos y ganados, que se ejercían cada tres años y que ahora se eliminan, para que ese derecho sea ejercido sólo cada seis; lo que de convalidarse, seguramente en lo posterior provocará por vía de contrarreformas electorales, que el derecho a constituir partidos políticos sea cada 9 años o cada 12 o 15, privándose así a los ciudadanos de participar en la vida democrática del país, y que acceder al poder público por medio de distintos partidos políticos a los existentes.

d).- Se violenta el artículo 39 Constitucional en virtud de que al limitarse a los ciudadanos crear partidos políticos, sino hasta después de una elección presidencial, es decir, cada seis años; no se generarán beneficios emanados del poder concedido por el pueblo a los representantes populares, en esa materia, puesto que por el contrario, la reforma al precepto impugnado, no es más que un detrimento a los derechos políticos adquiridos como lo era precisamente aquel, que se tenía donde los ciudadanos podían constituir nuevos partidos políticos cada tres años, y así contribuir a la representación nacional por medio de opciones políticas diferentes; no obstante, es el caso que la reforma que se impugna, lejos de beneficiar al pueblo mismo, y el principio de democracia representativa, atenta de forma directa en contra de tales postulados, al pretender impedir su ejercicio al término de cada proceso electoral intermedio, y así impedirse a los ciudadanos, que por medio de nuevos partidos políticos participen en la competencia electoral para la renovación del Congreso de la Unión (la Cámara de Diputados Federales, la Cámara de Senadores) y el Poder Ejecutivo.

e).- El sistema de partidos políticos quedará limitado a que sólo se pueda ejercer cada seis años después de una elección presidencial, al impedirse que ello ocurra pasadas las elecciones intermedias, esto es, de convalidarse la reforma que se impugna, el contenido del artículo 41 Constitucional no se podrá ejercer de forma plena, sino sólo de forma parcial por medio de los partidos políticos existentes, y no a través de más partidos políticos que se pudieran crear después de cada elección federal para contribuir a la representación nacional; y es que, si se considera que sólo los partidos políticos existentes dan pleno cumplimiento al

precepto constitucional aludido y que por ello no se viola el mismo, entonces se soslayará el derecho que por igual pueden ejercer los partidos políticos nuevos que los ciudadanos tienen derecho a crear para participar en la integración de la representación nacional en una elección presidencial, lo que es por demás inconstitucional.

f).- Si el constituyente permanente en la aprobación del decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, hubiera tenido la intención de que los partidos políticos se crearan cada seis años, entonces, no hubiera establecido en el párrafo segundo de la fracción segunda del artículo 41 materia de la reforma, que: "el financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección...", en consecuencia, de la cita anterior se desprende con claridad la voluntad del constituyente permanente de otorgar financiamiento público a todos los partidos que conserven su registro y a los de nueva creación cada tres años, tal y como se desprende de la referencia que se establece en dicho artículo constitucional de que el financiamiento público se distribuirá entre los partidos políticos tomando como base "el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior".

g).- Se violenta el artículo 51 de la Constitución Federal, toda vez que al impedirse la creación de nuevos partidos después de las elecciones intermedias, los ciudadanos en consecuencia estarán impedidos para integrar diferente representación nacional por medio de esos nuevos partidos en la Cámara de Diputados; y esto es así, pues los ciudadanos interesados en asociarse y tomar parte en los asuntos políticos del país para constituir nuevos partidos políticos, únicamente lo podrán hacer hasta después de pasada la elección presidencial, lo que quiere decir, que sí podrán integrar representación nacional, pero sólo en la Cámara de Diputados en la respectiva elección intermedia.

PARTIDO POLITICO ALTERNATIVA SOCIALDEMOCRATA Y CAMPESINA.

El artículo 28 primer párrafo del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que genera la imposibilidad de constituir nuevos partidos políticos.

a).- Se contravienen los artículos 9, 14, 35 fracciones II y III, 39, 40, 41, fracción I, 2do. párrafo, 51 y 56 de la Constitución Federal, al determinar que las organizaciones sólo después de una elección presidencial, es decir, cada seis años, podrán solicitar el registro como partido político nacional; lo que evidentemente transgrede el derecho constitucional a la libre asociación de los ciudadanos para esos fines; el de la no retroactividad en perjuicio de los derechos adquiridos y ganados; y en consecuencia del derecho a tomar parte en asuntos políticos del país después de cada elección federal intermedia; así como, el de ser votado en cargos de elección popular como lo es de Diputado Federal y Senador de la República en las elecciones federales más importantes como son las Presidenciales; y el derecho a la integración de la representación nacional para así tener acceso al ejercicio del poder público a través de un partido político.

b).- Se atenta en contra del principio relativo a que todo poder público emana del pueblo y se instituye en beneficio de éste; así como, el de que es voluntad de nuestro pueblo constituirse en una República Representativa, Democrática y Federal.

c).- La norma trae como consecuencia que los ciudadanos no puedan asociarse durante ese lapso de tiempo para constituirse como nuevo partido político nacional, y así participar y contender de forma plural en la siguiente elección, para los 500 cargos de elección popular en la Cámara de Diputados y 128 de la Cámara de Senadores ambas del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos; lo que evidentemente trunca el derecho constitucional ciudadano de participar en la integración de la representación nacional, por conducto de otros partidos políticos diferentes a los ya existentes.

d).- Con ello generará una grave afectación al derecho constitucional de la libre asociación de los ciudadanos, que tiene que ver con el impedimento para que tomen parte en los asuntos políticos del país, que bien puede ser precisamente a través de la creación de partidos políticos que compitan libremente en las elecciones federales presidenciales; sin embargo ello estará impedido, hasta pasados seis años después de una elección presidencial, y no al término de cada elección federal como anteriormente ocurría; lo que entonces conllevará lamentablemente a que únicamente puedan participar esos ciudadanos interesados en formar un partido político en una elección intermedia, donde solamente puede renovarse el poder legislativo, por lo que se refiere a la Cámara de Diputados, más no así en las elecciones donde se renueva el Senado de la República y el Poder Ejecutivo que es cada seis años.

e).- Lo anterior implica una transgresión de forma retroactiva a la garantía a la libre asociación y derecho que los ciudadanos tenían antes para formar partidos políticos, como se puede constatar antes de la entrada en vigor de la reforma impugnada, e incluso antes de la penúltima reforma electoral del año 2003, donde se tenía que los ciudadanos, y después éstos por medio de las Asociaciones Políticas Nacionales, cada tres

años al término de las elecciones federales, podían crear partidos políticos, para así competir con sus propios postulados y representación; mientras que ahora se pretende que ello ocurra únicamente cada seis años; esto es, hay una clara afectación retroactiva de derechos ya adquiridos y ganados, que se ejercían cada tres años y que ahora se eliminan, para que ese derecho sea ejercido sólo cada seis; lo que de convalidarse, seguramente en lo posterior provocará por vía de contrarreformas electorales, que el derecho a constituir partidos políticos sea cada 9 años o cada 12 o 15, privándose así a los ciudadanos de participar en la vida democrática del país, y que acceder al poder público por medio de distintos partidos políticos a los existentes, lo que lamentablemente puede llevar a un régimen, no plural de partidos, sino de tan sólo dos o tres, lo cual sería totalmente inconstitucional.

f).- Se repite una vez más la violación al derecho político de la libre asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país de aquellos ciudadanos que pretendan precisamente crear un nuevo partido político; y es que, si para la constitución de un partido político de antemano se necesita la asociación libre de ciudadanos y que, estos tengan la voluntad de tomar parte en asuntos políticos del país, con la reforma inconstitucional un impedimento después de una elección intermedia dado que ese derecho con tales fines sólo se podrá ejercer hasta después de cada elección presidencial.

Estudio de los conceptos de invalidez

Los partidos políticos nacionales del Trabajo y Alternativa Socialdemócrata en su TERCERO y PRIMER concepto de invalidez, respectivamente, se refieren a la inconstitucionalidad del párrafo 1 del artículo 28 Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales que establece: *“Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal y realizará los siguientes actos previos tendentes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código.”*

En los conceptos de invalidez aludidos, esencialmente se aduce que en numeral 1 del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vulnera:

- ⇒ El artículo 1o. constitucional, al impedirse la creación de nuevos partidos ya que si de las disposiciones constitucionales no se desprende restricción alguna para que los ciudadanos constituyan partidos políticos, toda restricción formulada por acto de autoridad en este sentido, resulta inconstitucional.
- ⇒ El artículo 9o. constitucional, ya que impide la creación de nuevos partidos políticos lo cual genera que los ciudadanos no puedan asociarse durante una elección federal intermedia para constituirse como nuevo partido político nacional y así participar y contender de forma plural en la siguiente elección para los 500 cargos de elección popular en la Cámara de Diputados y 128 en la Cámara de Senadores, truncando el derecho constitucional ciudadano de participar en la integración de la representación nacional.
- ⇒ El artículo 14 constitucional, toda vez que es una reforma que adquiere alcances que transgreden de forma retroactiva derechos políticos adquiridos como lo es el de la libre asociación para conformar partidos políticos cada tres años, trasgrediendo a su vez el sistema democrático plural de partidos políticos al no permitir la competencia en las elecciones federales presidenciales con más partidos políticos distintos a los ya existentes.
- ⇒ El artículo 35, fracciones I y II, constitucional, ya que impide que los ciudadanos después de una elección intermedia puedan hacer un partido político, ya que es inadmisibles considerar que los ciudadanos libres después de una elección intermedia, puedan ser únicamente votados por conducto de los partidos políticos existentes y no así por otros, es decir no podrán participar y ser votados y tomar parte de los asuntos políticos del país por medio de opciones políticas diferentes.
- ⇒ El artículo 39 constitucional, en virtud de que al limitar a los ciudadanos para crear partidos políticos, no beneficia el poder concedido por el pueblo a los representantes populares, sino por el contrario acota los derechos políticos de los ciudadanos para constituir partidos y participar con los mismos en las elecciones presidenciales.
- ⇒ El artículo 40 constitucional, en virtud de que vulnera el sistema democrático de partidos políticos quienes contribuyen a la integración de la representación nacional, pues limita derechos políticos fundamentales que trastocan la libertad democrática de nuestra República y sobre todo su sistema de partidos políticos quienes deben contribuir a la representación nacional, de manera que al no existir partidos políticos nuevos después de las elecciones intermedias se afecta el derecho de libre asociación de ciudadanos que quieran conformar nuevos partidos políticos, del derecho de votar y ser votado.

- ⇒ El artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, al transgredir el derecho a los ciudadanos a la integración de la representación nacional en las elecciones federales presidenciales por medio de nuevos partidos políticos que contribuyan a la participación del pueblo en la vida democrática del país, así como a hacer posible el acceso al poder público, quedando limitado el sistema de partidos políticos.
- ⇒ Los artículos 51, 56 y 80 de la Constitución Federal, debido a que al impedirse la creación de nuevos partidos después de las elecciones intermedias, los ciudadanos en consecuencia estarán impedidos para poder integrar una representación nacional diferente en la Cámara de Diputados, ya que los ciudadanos interesados en asociarse y tomar parte en los asuntos políticos del país mediante la constitución de nuevos partidos únicamente lo podrán hacer hasta después de pasada la elección presidencial.
- ⇒ Transgrede lo establecido en los artículos 20 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en relación con el artículo 133 de la Constitución Federal, todos los tratados que estén de acuerdo con la Constitución celebrados y que se celebren por el Presidente de la República será la Ley Suprema de toda la Unión. Debido a que de dichas disposiciones se advierte que todo ser humano tiene el derecho y la libertad de asociarse pacíficamente para participar en el gobierno.

En virtud de la estrecha relación de los temas referidos, se estima necesario realizar el estudio de manera conjunta:

El artículo 1 de la Constitución Federal⁴² en la parte que interesa, establece que en territorio mexicano todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece, tal y como se desprende de la lectura de dicho precepto supremo.

En este sentido, resulta inconcuso que el párrafo 1 del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales impugnado no vulnera el artículo 1o. constitucional, debido a que el hecho de que se establezca que la organización que esté interesada en conformar un nuevo partido político deberá notificarle su interés al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial, así como el procedimiento que deberán seguir, y de los requisitos que deberá cubrir para obtener el registro legal, en ningún momento hace nugatorias las garantías de los gobernados, pues no se restringen, ni suspenden sus derechos para poder participar en la creación de los partidos políticos, ya que los interesados podrán participar en el proceso electoral de acuerdo con la normatividad correspondiente a que se refiere el artículo 41, fracción I de la Constitución Federal.

Por su parte, del análisis del artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴³, que se estima violado, se desprende que dicho precepto contiene las garantías de libre reunión y asociación.

Al efecto, este Alto Tribunal ha sustentado que el derecho de asociación implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con personalidad propia y distinta de las asociantes y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente.

Así, la libertad de asociación implica, entre otros elementos, la existencia de fines u objetivos permanentes y constantes alrededor de los cuales gira la actividad de la asociación.

Por su parte, el derecho de reunión garantiza que una congregación de sujetos, que busca la realización de un fin, una vez logrado éste, se extinga.

En consecuencia, esta garantía de libre reunión se constituye con las siguientes características.

- a) Congregación de sujetos, sin constituir una persona moral distinta.**
- b) La persecución de un objetivo común temporal y aleatorio que una vez verificado pone fin a la reunión.**

⁴² "ARTICULO 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga ésta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

...
Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas".

⁴³ ARTICULO 9.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Por su parte, el artículo 35, fracción III, de la propia Norma Fundamental, reafirma el principio de que en materia política sólo los ciudadanos de la República podrán gozar de estas garantías.

De este modo, la libertad de asociación y reunión, constituye a su vez un derecho público fundamental, indispensable en todo régimen democrático, en cuanto propician el pluralismo político e ideológico y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación.

Este derecho fundamental no debe considerarse absoluto e ilimitado, en tanto que lo afectan condiciones y restricciones de variada índole, las cuales supeditan su ejercicio a la preservación de interés y orden público. Entre las restricciones más comunes y generales a las que se condicionan el ejercicio de estos derechos, algunas conciernen al objeto o finalidades que persiguen los diferentes tipos de asociaciones o reuniones, mientras que otras se refieren a las personas que pueden o no pertenecer y participar en ellas.

Así, en particular, la libertad de asociación política, garantiza la formación de asociaciones de diversas tendencias ideológicas, que fortalecen la vida democrática del país.

Ahora bien, tratándose de los partidos políticos, la libertad de asociación consagrada tanto en el artículo 9o. como en el 35, fracción III, de la Constitución Federal debe analizarse de manera armónica con lo previsto en el artículo 41, fracción I, de la propia Norma Fundamental⁴⁴, que regula lo relativo a los partidos políticos.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 2/2004 sustentada por este Tribunal Pleno, cuyo tenor es:

“GARANTIAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE “RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL “ELECTORAL, SU INTERPRETACION DEBE “CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN “LOS ARTICULOS 41 Y 116, FRACCION IV, DE LA “CONSTITUCION FEDERAL. Cuando el ejercicio de “las garantías individuales se hace con el fin de “obtener un cargo de elección popular, esas “garantías deben interpretarse conforme a lo “dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de “la Constitución Federal, en los que se regulan “todos aquellos aspectos relativos a 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. Lo anterior, toda vez que el “ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta “índole se sujeta voluntariamente a las “obligaciones que la propia Constitución establece “tratándose de la materia electoral.”

Asimismo, debe decirse que del artículo 41 Constitucional también se desprende la regulación de dos tipos específicos de asociación como son los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, y al respecto establece que las organizaciones cuando logran su registro como partido político nacional tienen como fin (permanente y constante) la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, señalando expresamente que estas agrupaciones (partidos políticos) participarán en los procesos electorales en los términos que señale la ley.

Así, en lo que interesa, la disposición constitucional en cita, establece principios fundamentales sobre la participación de los partidos políticos en las elecciones, al señalar **“la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales y del Distrito Federal”**, esta remisión expresa que el texto constitucional hace a las leyes para regular la participación de los partidos políticos en los procesos electorales, está determinada por el ámbito competencial que la propia norma fundamental establece principalmente en los artículos 41, 116 y 124, conforme a los cuales los procesos electorales federales estarán regulados por una ley federal y los estatales por una ley local.

⁴⁴ Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público: la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin 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 y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Conforme a lo anterior, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que para efectos de la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral de que se trate, deberá estarse a la remisión que dicho precepto de la norma fundamental hace a la ley federal o local en los supuestos en él previstos, de tal manera que si se trata de un proceso electoral de carácter federal regirá la ley federal correspondiente y si se trata de elecciones locales deberá estarse a la ley local respectiva.

Asimismo, el precepto constitucional en comento reconoce el carácter de interés público que tienen los partidos políticos y los fines que éstos persiguen, consistentes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por consiguiente, las legislaciones federal y locales respectivas deben regular los procesos electorales correspondientes, de tal manera que permitan hacer vigentes los principios fundamentales establecidos en la disposición constitucional en cita y, con ello, que los partidos políticos posean efectivamente la naturaleza de entidades de interés público y puedan lograr los fines que la Constitución Federal prevé.

Es importante destacar que el artículo 41 constitucional si bien garantiza la existencia de los partidos políticos, no establece cuáles son los elementos organizacionales a partir de los cuales tales entidades deben crearse, porque existe una delegación al legislador en ese sentido; sin embargo, estos elementos deben estar sujetos a criterios de razonabilidad que busquen precisamente el que los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la Norma Fundamental, como son el que dichas entidades sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas y principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En consecuencia, si el artículo 41, fracción I, constitucional, remite a la legislación secundaria en cuanto a la forma en que debe darse su intervención en los procesos electorales, inclusive para determinar la forma en que habrán de organizarse, y ahora con la expedición del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales debe estarse entonces a las bases generales que establece dicho precepto constitucional y a lo que dispone dicha legislación sobre la manera en que puede constituirse un nuevo partido político, siempre y cuando las disposiciones relativas no contravengan los principios que derivan de las normas constitucionales, dado que la libertad de la que goza el legislador sobre este aspecto, no es absoluta sino restringida, puesto que si bien puede imponer determinadas modalidades, como se ha apuntado, no deben contravenir los principios fundamentales.

Con el objeto de continuar con el análisis del artículo impugnado, se estima necesario transcribir el párrafo 1 de artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

“1. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal y realizará los siguientes actos previos tendentes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código.”

De dicho precepto legal, se puede advertir que para constituir un partido político nacional, se seguirá el siguiente procedimiento:

a) La organización interesada en la conformación de un partido político, notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral.

b) A partir de la notificación deberá ser en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial.

c) A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del registro legal.

d) También realizará los siguientes actos previos tendentes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de dicho Código⁴⁵.

⁴⁵ El artículo 24 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece los requisitos para deberá cumplir una organización de ciudadanos para que pueda ser registrada como partido político nacional:

a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y
b) Contar con tres mil afiliados en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

Del precepto legal invocado, se puede advertir que en ningún momento, impide, imposibilita o restringe la conformación de nuevos partidos políticos, solo establece cuál será el procedimiento que deberán reunir aquellas organizaciones interesadas en la conformación de partidos nuevos, y de los requisitos que deberá cubrir para obtener el registro legal.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que en la iniciativa de la ley que dio origen a la norma general impugnada, presentada por diversos legisladores federales ante el Senado de la República en fecha 4 de diciembre de 2007, se expusieron las razones y causas por las cuales era necesario ampliar la apertura del proceso electoral en materia de constitución de nuevos partidos, tal y como se puede advertir de la cita que de dicha iniciativa se hace:

“...

Sistema de partidos.

Se propone la adecuación de los derechos y obligaciones de los partidos políticos, ello con el propósito de fortalecer la regulación aplicable a su vida interna, en consonancia con la disposición constitucional que establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en tales asuntos en los términos que señale la ley.

Con el propósito de atender las obligaciones legales derivadas de la reciente reforma al artículo 6o. de la Carta Magna en materia de transparencia y acceso a la información, se propone establecer en el Cofipe, tal y como se dispuso en el Dictamen correspondiente, un nuevo capítulo en el que se contienden las obligaciones de los partidos políticos en esa materia, la forma en como los ciudadanos accederán a la información de los partidos y aquella que no será pública por ser confidencial o reservada, o bien porque atañe de manera directa a las decisiones de estrategia política o electoral que cada partido adopta.

En materia de la creación y registro legal de nuevos partidos se propone por la una parte, la adecuación obligada a las disposiciones constitucionales en lo que hace a la no intervención de organizaciones gremiales, o de otra naturaleza, ajenas al sistema de partidos. A fin de que dicho sistema no siga sujeto a la inestabilidad que se provoca con el potencial registro de nuevos partidos cada tres años, y vista la experiencia que se ha cursado desde 1990, marcada por el carácter efímero de la mayoría de las organizaciones a las que en su momento se otorgó el registro legal como partidos políticos, se propone que la apertura del proceso respectivo se realice cada seis años, en el año posterior al de la elección presidencial. De igual manera, proponemos que el derecho constitucional de asociación política se reglamente en el Cofipe de una forma amplia, no restrictiva, como corresponde a un derecho fundamental. Para tal objetivo se propone regresar el texto previo a la última reforma en esta materia (2003) para que toda organización de ciudadanos, en los términos que señale la ley, quede en aptitud de solicitar registro como partidos políticos, respetando la misma posibilidad para las agrupaciones políticas nacionales, respecto de las cuales se considera la pertinencia de realizar varios ajustes al marco legal hasta ahora vigente.

Las normas que regulan la existencia y contenidos de los documentos básicos de los partidos políticos se perfeccionan, llevando a la ley diversos criterios establecidos por el Tribunal Electoral a través de la jurisprudencia. Al mismo tiempo, se desarrolla, como corresponde a la norma secundaria, la nueva disposición constitucional que establece a las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, la obligación de ceñir su intervención en los asuntos internos de los partidos a lo que señale la norma legal, así como la obligación que la norma máxima impone a los ciudadanos afiliados a los partidos políticos de agotar las instancias internas de solución de conflictos antes de acudir a la autoridad electoral para la protección de sus derechos.”

De esta iniciativa de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, presentada por diversos legisladores en el Senado de la República, se expusieron las razones por las cuales era necesario ampliar la apertura del proceso electoral en materia de constitución de nuevos partidos políticos, se puede advertir básicamente lo siguiente:

1. La adecuación de los derechos y obligaciones de los partidos políticos, con el objeto de fortalecer la regulación aplicable a su vida interna.
2. Con respecto a la creación y registro legal de nuevos partidos políticos, que la apertura del proceso respectivo se realice cada seis años, en el año posterior al de la elección presidencial.
3. Esta reformas son para el efecto de que el sistema de partidos no siga sujeto a la inestabilidad que se provoca con el potencial registro de nuevos partidos cada tres años, ya que existe el antecedente desde 1990, marcada con el carácter efímero de la mayoría de las organizaciones a las que en su momento se les otorgó el registro legal como partidos políticos.

Como se observa, dicho mecanismo de creación de la norma, se estableció para satisfacer y atender las necesidades en el sistema electoral que requería ser regulado, por tal razón se determinó que ante la inestabilidad que se provocaba con el voluminoso registro de nuevos partidos cada tres años, que en su mayoría las organizaciones a las que en su momento se otorgó el registro legal como partidos políticos eran meramente temporales, se buscó regular el sistema de partidos en cuanto a su creación y registro legal para garantizar la estabilidad de corrientes políticas dentro de nuestro sistema electoral.

En ese orden de ideas, para dilucidar la cuestión planteada en las presentes acciones de inconstitucionalidad, con relación al artículo 9o. de la Constitución Federal, se establece que no se podrá coartar el derecho de asociación o reunión con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país, tal y como se advierte de la cita que se hizo anteriormente del precepto constitucional

En relación a lo afirmado por los Partidos del Trabajo y Socialdemócrata, el precepto impugnado, no vulnera la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que como se puede advertir de la redacción de dicho precepto legal no se impide que los ciudadanos constituyan nuevos partidos políticos, toda vez que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal el derecho de asociación en materia política, no es ilimitado, ya que puede normar las formas específicas de su intervención en el proceso electoral a través de la ley, que en el caso que nos ocupa es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el que establece dichas formas específicas.

De manera tal, que fue el Constituyente Permanente el que delegó al legislador ordinario la responsabilidad de establecer las formas específicas que debieran reunir los ciudadanos que participaran en el proceso electoral, por lo que al expedir la norma general que se impugna es evidente que ésta contiene esas formas específicas a las que se refiere el artículo 41, fracción 1 Constitucional.

En complemento a lo anterior, cabe señalar que no le asiste la razón a los accionantes al manifestar que la disposición del artículo 28 numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales materia de análisis, violenta su garantía de libertad de asociación ya que de lo previsto en el referido precepto no se advierte que se contenga una prohibición para que puedan constituirse partidos políticos, sino que sujeta su operancia a un requisito de naturaleza material, lo cual sólo implica una reglamentación que introduce el legislador (la de notificar al Instituto Federal Electoral su interés por constituir un partido político en el mes de enero al del año siguiente de la elección presidencial) para regular la forma y términos en que los citados entes políticos puedan participar en un proceso electoral determinado, sin hacer nugatorio en esencia el derecho que tienen para formar un nuevo partido político.

En este contexto, el artículo 28, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no puede considerarse violatorio de los principios señalados, en lo relativo a que para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial impugnada, al limitar la participación de los partidos políticos, a que hubieren conservado su registro como partido político en la última elección, lo que no es otra cosa que el régimen legal al que debe estarse para tal efecto, lo cual no hace nugatorio el derecho a formar nuevos partidos políticos, pues éste es creado con el rango de legislación secundaria y, por ende, con las restricciones, modalidades y condiciones que el legislador quiso imprimirle, lo cual como se ha asentado no contraviene ningún principio fundamental en materia electoral, por lo que resulta infundado el concepto de invalidez relativo.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 41 de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público, por lo que como tales una de sus características fundamentales es su vocación de permanencia, esto es, que no constituyan partidos en forma transitoria, que participen en una elección y posteriormente desaparezcan al no contar con una verdadera representatividad, por lo que si la norma general impugnada condiciona a cada seis años, precisamente atiende a que para la creación de un partido político se demuestre esa presencia y permanencia y, por tanto, no resulta inconstitucional.

Finalmente, por lo que se refiere a que se haga posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, tampoco se impide su consecución, pues como se ha determinado los requisitos que exige la norma general que se combate, para que se constituya un nuevo partido político, de ninguna manera resultan excesivos, sino que por el contrario atienden a criterios de razonabilidad, a fin de que los partidos políticos de nueva creación demuestren que cuentan con una real representatividad y permanencia.

Lo anterior encuentra su apoyo en la jurisprudencia cuyo rubro, texto y datos de localización se transcriben a continuación:

No. Registro: 181,309

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIX, Junio de 2004

Tesis: P./J. 40/2004

Página: 867

PARTIDOS POLITICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACION, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACION EN MATERIA POLITICA.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza la existencia de los partidos políticos, mas no establece cuáles son los elementos de organización a partir de los cuales deben crearse, por lo que en este aspecto existe una delegación al legislador sujeta a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que dichas entidades de interés público cumplan con los fines que prevé dicho precepto, esto es, que sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, que contribuyan a la integración de la representación nacional y que hagan posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Por otro lado, los artículos 9o. y 35, fracción III, de la Constitución Federal, que prevén la garantía de libre asociación en materia política para los ciudadanos de la República, no señalan la forma concreta de organización en que debe ejercerse ese derecho, por lo que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 41 constitucional, corresponde al legislador regular tal aspecto, con los límites ya descritos. Por tanto, de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 9o., 35, fracción III y 41, fracción I, de la Ley Fundamental, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, no es absoluta, sino que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador, ya sea federal o local, establecer en la ley relativa la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de ese derecho fundamental, así como el cumplimiento de los fines que persiguen los partidos políticos.

Por lo que corresponde al argumento de los partidos promoventes relativo a la transgresión del artículo 28, párrafo 1, del código electoral federal, en relación con los artículos 39 y 40 de la Constitución Federal⁴⁶, cabe advertir que en dichos preceptos se establecen la soberanía nacional y la forma de gobierno de nuestro País.

El artículo 39 de la Constitución Federal contiene ciertos principios que, desde luego, reflejan la intención del Constituyente de 1917 de dar las bases necesarias para el establecimiento de una sociedad democrática y republicana.

⁴⁶ Art. 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.
Art. 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

A este respecto, si el artículo 35, fracción I, de la Constitución Federal⁴⁷ establece el derecho de todo ciudadano a votar en las elecciones populares, el artículo 39 señala que la soberanía nacional reside en el pueblo, que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste, y que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Por otra parte, los artículos 40 y 41 de dicho ordenamiento disponen que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos pero unidos según los principios de dicha norma fundamental; que el pueblo ejerce su soberanía por conducto 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; que las Constituciones de los Estados en ningún caso podrán contravenir el pacto federal y, por último, que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y de los Ayuntamientos se deberá realizar mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las bases que el propio artículo 40 constitucional señala.

Efectivamente, el hecho de que el artículo 35 constitucional garantice el derecho al voto y que el 39 consagre el principio conforme al cual se considera que la soberanía nacional reside en el pueblo; la circunstancia de que el artículo 40 establezca expresamente que México es una República representativa, democrática y federal, y que el artículo 41 garantice los principios conforme a los cuales se deben renovar los poderes del Estado y realizar las elecciones públicas y, en general, la forma en que se estructura el Estado Mexicano de conformidad con nuestro texto fundamental, conlleva a suponer que es evidente que dichos artículos no resultan vulnerados por el artículo 28 numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en razón de que dicho precepto legal no limita a los ciudadanos para crear nuevos partidos políticos y de ninguna manera resultan excesivos, sino que por el contrario atienden a criterios de razonabilidad, a fin de que los partidos políticos de nueva creación demuestren que cuentan con una real representatividad y permanencia.

Ahora bien, respecto a lo aducido por los partidos del Trabajo y Alternativa Socialdemócrata relativo a la vulneración del artículo 28 numeral 1 del Código Electoral respecto del artículo 51, 56 y 80 de la Constitución Federal⁴⁸, se puede advertir lo siguiente: el artículo 51 establece que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación electos cada tres años; el artículo 56 establece la integración de la Cámara de Senadores, y que el artículo 80 hace el señalamiento de que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Por otra parte, como se anticipó, en la propia Constitución Federal es expresa la facultad del poder legislativo federal para reglamentar, desarrollar o instrumentar el resto de los aspectos que conducen a la integración de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, ya que en el artículo 54, fracción VI, y 56, párrafo segundo, se prevé que "La Ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos." Además, en el artículo 41, fracción I, de la misma Constitución Federal, se dispone que "...la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral."

Por lo anterior, no se observa que el artículo 28, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vulnere los artículos 51, 56 y 80 de la Constitución Federal tal como lo sostiene los Partidos Políticos accionantes, debido a que la ampliación del término de seis años para la creación de nuevos partidos políticos que establece el precepto combatido, no se impide que dichas fuerzas políticas puedan integrar una representación nacional distinta en el Congreso de la Unión, toda vez que dicha representación variará de acuerdo a los electores que ejerzan su derecho al voto a favor de la opción que más les convenza.

Por lo que corresponde al argumento de los partidos accionistas que el artículo 28 numeral 1 del Código Electoral impugnado, vulnera el artículo 14 Constitucional, toda vez que se afectan de forma retroactiva derechos políticos adquiridos, se estima necesario transcribir en la parte que interesa la porción normativa del mencionado precepto Constitucional: "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

De conformidad con la interpretación que ha hecho este Alto Tribunal del artículo 14 constitucional en lo relativo a la irretroactividad que prohíbe en su primer párrafo, se encuentra referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de leyes, así como a las autoridades que las aplican a un caso determinado, y para resolverlo ha acudido fundamentalmente a la teoría de los derechos adquiridos y a la teoría de los componentes de la norma.

⁴⁷ Art. 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

⁴⁸ Art. 51.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

Lo anterior encuentra su apoyo en tesis cuyo rubro, texto y datos de localización se transcriben a continuación:

Registro No. 189448

Localización: Novena Epoca

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIII, Junio de 2001

Página: 306

Tesis: 2ª. LXXXVIII/2001

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTIA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACION SOLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.

Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado.

Por otra parte, también este Alto Tribunal ha recurrido en la interpretación que ha hecho del artículo 14 constitucional en lo relativo a la irretroactividad que prohíbe en su primer párrafo, a la teoría de los componentes de la norma.

Dicha teoría de los componentes de la norma, advierte que toda norma jurídica contiene un supuesto o hipótesis normativa y una consecuencia, en el que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes y, por ello, que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercer aquéllos y de cumplir con éstas.

Sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda analizar la retroactividad o irretroactividad de las normas es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:

- ⇒ Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan de modo inmediato el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se puede variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley.
- ⇒ Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de una ley, quedando pendientes algunas de las consecuencias jurídicas al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.

- ⇒ Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.
- ⇒ Cuando para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los supuestos señalados en la misma se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior (supuestos y consecuencias que acontecen bajo la vigencia de la nueva disposición).

Lo anterior encuentra su apoyo en la jurisprudencia cuyo rubro, texto y datos de localización se transcriben a continuación:

No. Registro: 188,508

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIV, Octubre de 2001

Tesis: P./J. 123/2001

Página: 16

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACION CONFORME A LA TEORIA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. *Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades*

señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.

En relación a lo anterior, se pone de manifiesto que para estar en posibilidad de determinar si una disposición normativa es violatoria de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 14 constitucional, con base en la teoría de los componentes de la norma, es menester tener en cuenta los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las teorías admitidas para interpretar el tema de retroactividad, resulta que una norma transgrede el precepto constitucional antes señalado, cuando la ley trata de modificar o alterar derechos adquiridos o supuestos jurídicos y consecuencias de éstos que nacieron bajo la vigencia de una ley anterior, lo que sin lugar a dudas conculca en perjuicio de los gobernados dicha garantía individual, lo que no sucede cuando se está en presencia de meras expectativas de derecho o de situaciones que aún no se han realizado, o consecuencias no derivadas de los supuestos regulados en la ley anterior, pues en esos casos, sí se permite que la nueva ley las regule.

De lo expuesto se desprende que no asiste razón a los Partidos del Trabajo y Alternativa Socialdemócrata cuando manifiestan que la disposición del artículo 28, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales materia de análisis, contraviene al primer párrafo del artículo 14 constitucional, pues de ninguna manera esa disposición es retroactiva ya que no afecta derechos adquiridos de ningún sujeto y sus efectos se producen hacia el futuro, máxime que el código en comento fue expedido en cumplimiento a lo ordenado por el Constituyente Permanente en el artículo Tercero Transitorio de Reforma Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Noviembre de 2007 que a la letra dice:

“TERCERO. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes federales en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto.”

Además, como puede advertirse en el artículo Cuarto Transitorio del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el legislador fue cuidadoso en respetar lo dispuesto en el artículo 14 constitucional, como puede verse a continuación:

“CUARTO.- Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.”

Finalmente, los Partidos Políticos del Trabajo y Alternativa Socialdemócrata manifiestan que el artículo 28 numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales transgrede lo establecido en los artículos 20 y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁴⁹, en relación con el artículo 133 de la Constitución Federal⁵⁰, relativo a que todos los tratados que estén de acuerdo con la Constitución celebrados y que se celebren por el Presidente de la República será la Ley Suprema de toda la Unión.

⁴⁹ Artículo 20

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

⁵⁰ Art. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

Al respecto, si bien es cierto que los tratados internacionales relativos a los derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado mexicano son parte de nuestro sistema jurídico, al formar parte del derecho interno, lo dispuesto por los dos artículos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aducidos por los accionantes, no pueden estar por encima de la Constitución Federal, en virtud de como lo establece el precepto supremo en comento, los tratados celebrados y que se celebren por el Presidente de la república con aprobación del Senado, deben ajustarse a la misma Constitución Federal.

Recientemente este Alto Tribunal determinó que la interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Federal, permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales; y ha sostenido que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente debajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, entendiendo por éstas como aquellas leyes que pueden incidir válidamente en todos los ordenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano, tanto federales como locales.⁵¹

Así, están plenamente garantizados el ejercicio de los derechos de participación política de los ciudadanos al establecerse claramente las reglas y mecanismos mediante los cuales pueden acceder al ejercicio del poder público, consecuentemente el artículo 28 numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es respetuoso de los principios de supremacía constitucional y de la jerarquía normativa consagrados en el artículo 33 constitucional.

En tal virtud, deben estimarse infundados los conceptos de invalidez que proponen la inconstitucionalidad del numeral 1 del artículo 28 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

VIII. Tema: Requisitos de elegibilidad en los estatutos de los partidos políticos.

Síntesis de los conceptos de invalidez

PARTIDO POLITICO DEL TRABAJO.

Inconstitucionalidad de los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos.

a).- El derecho fundamental a ser votado, conforme al artículo 35, fracción II, de la Constitución, solo puede ser limitado conforme a las calidades que establezca la ley, es decir, los partidos no están facultados para limitar los derechos políticos fundamentales en sus estatutos, porque solo el legislador lo puede hacer porque se trata de un derecho fundamental.

b).- El artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como prerrogativa del ciudadano el ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; no hay norma en la Constitución que conceda una facultad a los partidos para reglamentar el derecho a ser votado.

c).- La reserva de ley en el derecho fundamental de ser votado es el principio constitucional de que sólo es ella la que puede restringir los derechos de las personas, es una idea que se recoge desde la Declaración de los Derechos del Hombre, idea que consolida el sistema democrático porque tratándose de derechos no hay más límite que el que la propia Constitución establezca.

Estudio de los conceptos de invalidez

El Partido del Trabajo considera en su cuarto concepto de invalidez, que es inconstitucional la porción normativa del artículo 22, numeral 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice: *"En los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal"*, ya que viola el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por las siguientes razones:

El Partido del Trabajo refiere que, el derecho a ser votado, conforme al artículo 35, fracción II de la Constitución Federal⁵² sólo puede ser limitado conforme a las calidades que establezca la ley y que los partidos no están facultados para limitar los derechos políticos fundamentales en sus estatutos, porque sólo el legislador lo puede hacer en virtud de que se trata de un derecho fundamental.

⁵¹ Tesis P. VII/2007, P. IX/2007 y P. VIII/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época t. XXV, abril de 2007, pp. 5 y 6.

⁵² Art. 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

Asimismo, manifiesta que si a todos los partidos se les permite fijar sus propias condiciones de elegibilidad, ello rompe con el principio de igualdad para todos los ciudadanos, ya que, según el partido, los ciudadanos tendrán que cumplir diferentes requisitos para ser votados.

Además, subraya que no hay norma en la Constitución Federal que conceda una facultad a los partidos para reglamentar el derecho a ser votado.

Que el derecho a ser votado se basa en forma directa en el artículo 1o. de la Constitución General de la República, porque es la Constitución la única que puede restringir los derechos fundamentales, por lo que, si la Ley Suprema es la única que puede reglamentar el derecho a ser votado, los partidos políticos no pueden ni deben restringir los derechos, en atención a que, el artículo 41 Constitucional define a los partidos como entidades de interés público que tiene como propósito el facilitar el acceso al poder de los ciudadanos y no dificultarlo, por que, ello afectaría el carácter universal de este derecho fundamental y el principio de igualdad.

Asimismo, el derecho a ser votado además de ser un poder ciudadano cuyo ejercicio se deja a su libre decisión, también entraña una facultad cuya realización está sujeta a condiciones de igualdad, con la finalidad de que los ciudadanos gocen de las mismas oportunidades y que si a los partidos se les permite fijar sus propias condiciones de elegibilidad, éstos romperían con el principio de igualdad establecido para todos los ciudadanos, que según el partido, tendrán que cumplir diferentes requisitos para ser votado.

Considera que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha fijado precedentes judiciales en materia de democracia interna de los partidos políticos, para examinar la constitucionalidad de los requisitos que exigen los partidos a sus militantes para ser postulados como candidatos. Y también se ha pronunciado sobre la potestad legislativa de regular el derecho a ser votado

Por último, el Partido del Trabajo refiere que, conforme a la Constitución y las normas internacionales que forman parte de ella y que es el principio de legalidad el que debe imperar en la regulación de las calidades que se pueden exigir para ser candidatos y, por tanto, el numeral 6 del artículo 22 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales debe ser invalidada.

En virtud de la estrecha relación de los temas referidos, se estima necesario realizar el estudio de manera conjunta.

Debe destacarse que en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que las garantías contenidas en ella no pueden restringirse ni suspenderse, sino en los casos que expresa y estrictamente establezca la propia Constitución, enfatizando este numeral que queda prohibida toda discriminación a la persona humana⁵³.

En los requisitos de elegibilidad previstos en los estatutos de los partidos políticos para que sus militantes puedan ser candidatos, a que se refiere el cuarto concepto de invalidez planteado por el Partido del Trabajo, se impugna el **artículo 22, párrafo 6**, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar que viola lo dispuesto en la fracción II del artículo 35 constitucional, argumentándose, en esencia, que el derecho fundamental de ser votado no puede ser limitado por los partidos políticos, precisamente por tratarse de un derecho fundamental.

Del texto transcrito, en lo que aquí interesa, se desprende lo siguiente:

a) El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales reconoce el derecho de los partidos políticos para regirse internamente por sus documentos básicos, así como su libertad para organizarse y determinarse de conformidad con sus estatutos.

b) Con base en lo anterior, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales reconoce también en la disposición que se impugna el derecho de los partidos políticos a determinar en sus estatutos los requisitos de elegibilidad que podrán exigirse a quienes pretendan ser postulados como candidatos a ocupar cargos de elección popular.

El derecho de los partidos políticos a regir su vida interna deriva de la propia Constitución al disponer que los partidos políticos deben cumplir sus finalidades atendiendo a lo previsto en los programas, principios e ideas que postulan, lo cual, a su vez evidencia que, desde el mismo texto constitucional, se establece una amplia libertad o capacidad auto-organizativa en favor de dichos institutos políticos.

⁵³ 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga ésta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. [...] Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, constitucional, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al poder público, de acuerdo con los **programas, principios e ideas que postulan** y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En ese contexto, los partidos políticos, en principio, pueden establecer normas internas que tengan, por ejemplo, el propósito de alentar prácticas que les parecen deseables o pertinentes, de favorecer la cohesión partidaria o impulsar su ideología política, en atención a sus programas, principios e ideas que postulan (esto es, su ideario político), sin contravenir, desde luego, la Constitución Federal ni los derechos fundamentales.

En particular, los partidos políticos, en virtud de su estatus constitucional de entidades de interés público y de las finalidades constitucionales que tienen encomendadas, en los términos de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal, tienen la potestad de establecer en sus estatutos determinados requisitos de elegibilidad que han de cumplir sus afiliados o, en su caso, los candidatos externos que postulen, que respondan o sean acordes con sus programas, principios e ideas que postulan (en suma, su ideario político), previstos constitucionalmente.

Así, por ejemplo, un partido político podría establecer, como requisitos de elegibilidad, determinadas exigencias relacionadas con el tener cierta experiencia partidaria o haber ocupado determinados cargos de elección popular, a condición de que tales requisitos no sean irracionales, desproporcionados, carezcan de una justificación objetiva y razonable, o hagan nugatorio el derecho de afiliación u otros derechos fundamentales, conforme a parámetros constitucionales.

Lo anterior es así, en virtud de que los partidos políticos expresan, y son conductos de, la pluralidad de corrientes e ideologías políticas que coexisten en la sociedad, razón por la cual han de poder expresarse, intentando ganar el apoyo mayoritario de los electores, postulando aquellos candidatos que considere más idóneos según la ideología partidaria.

En todo caso, se considera que debe haber una concordancia entre la libertad autoorganizativa de los partidos políticos y el derecho de participación políticos de sus miembros o afiliados.

Bajo ese marco constitucional y para una mejor comprensión de los conceptos de invalidez planteados por los promoventes, se estima necesario transcribir el párrafo 6, del artículo 22 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales⁵⁴: "En los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal".

Del análisis del artículo 22 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende, esencialmente, que establece, en principio, lo siguiente:

- El Código Electoral reconoce el derecho de los partidos políticos para regirse internamente por sus documentos básicos, así como su libertad de organizarse y determinarse de conformidad con sus estatutos.
- Con base a lo anterior reconoce también en la disposición que se impugna, el derecho de los partidos a determinar en sus estatutos los requisitos de elegibilidad que podrán exigirse a quienes pretendan ser postulados como candidatos a ocupar cargos de elección popular.

Ahora bien, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la disposición cuya validez se cuestiona en este apartado (es decir, el artículo 22, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), resulta inconstitucional, en virtud de que contraviene diversas normas constitucionales, a saber:

1. El principio constitucional de certeza, rector de la función estatal electoral, establecido en el artículo 41 constitucional;
2. El artículo 35, fracción II, constitucional, y

⁵⁴ Artículo 22 establece: 1. Las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberán obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral. 2. Quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa a ellos. 3. La denominación de "partido político nacional" se reserva, para todos los efectos de este Código, a las organizaciones políticas que obtengan y conserven su registro como tal. 4. Los partidos políticos nacionales tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código. 5. Los partidos políticos se regirán internamente por sus documentos básicos, tendrán la libertad de organizarse y determinarse de conformidad con las normas establecidas en el presente Código y las que, conforme al mismo, establezcan sus estatutos. 6. En los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal.

3. La libertad auto-organizativa e ideológica de los partidos políticos reconocida en el artículo 41 constitucional.

Principio de certeza

En primer término, la norma general impugnada viola el principio de certeza, toda vez que, dada la formulación normativa utilizada, en la que figura el término “elegibilidad”, no se sabe quiénes son los sujetos normativos o destinatarios de la misma, lo que puede inducir a confusión, cuando tiene que haber una precisión muy rigurosa, de acuerdo con el principio de certeza invocado.

En efecto, dado que el principio rector de certeza de la función estatal electoral consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad, precisión y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas,⁵⁵ la norma general cuya validez se impugna no ofrece certidumbre, ya que no hay plena certeza si se refiere a los “requisitos de elegibilidad” aplicables a los integrantes de los órganos directivos del partido, a los que pretendan afiliarse al partido o sólo a los candidatos que postulen a los cargos de elección popular o a alguna otra condición.

Derecho a ser votado

En el caso de que la norma general impugnada se refiera a los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos políticos aplicables a los candidatos que los propios partidos políticos postulen a los cargos de elección popular, se actualiza una violación a lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, constitucional, que, en lo que interesa, establece: **“Son prerrogativas del ciudadano:...II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular...teniendo las calidades que establezca la ley”**, habida cuenta que este precepto constitucional se refiere a los cargos de elección popular.

Lo anterior en virtud de lo siguiente.

Cabe tener presente, como se estableció anteriormente, que este Tribunal Pleno reconoce la validez de lo dispuesto en el artículo 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, según el cual: **“Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”**.

Asimismo, es preciso destacar que lo anterior no significa que los candidatos que postule y registre un partido político tengan que ser necesariamente afiliados o miembros de dicho partido político.

No obstante lo anterior, un partido político, en ejercicio de su libertad autoorganizativa e ideológica reconocida en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, constitucional, tendrá la facultad de establecer en sus normas estatutarias que los candidatos que postule, aun cuando no sean afiliados o miembros del partido, satisfagan determinados requisitos relativos a su identificación con los programas, principios e ideas del partido que lo postula y otros requisitos, siempre y cuando sean razonables y no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado establecido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal y otros derechos fundamentales.

En tal virtud, y teniendo en cuenta, bajo una interpretación sistemática, que el artículo 27 del invocado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los estatutos de los partidos políticos establecerán, entre otros aspectos, “d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos”, cabe concluir que la norma general impugnada, al utilizar, en su formulación normativa, el

⁵⁵ Cobra aplicación la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 144/2005 sustentada por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: “FUNCION ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural”.

adverbio “sólo”, restringe la facultad que, en el ámbito de su vida interna, los partidos políticos tienen de establecer otros requisitos de elegibilidad, siempre y cuando, se reitera, sean razonables y no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado y otros derechos fundamentales.

Libertad auto-organizativa e ideológica de los partidos políticos

La norma general impugnada limita o restringe indebidamente la libertad auto-organizativa e ideológica de los partidos políticos reconocida constitucionalmente en el invocado artículo 41 constitucional, libertad que se estima necesaria para alcanzar sus fines constitucionales.

En efecto, la democracia interna en un partido supone la adopción de los principios del sistema político en el interior de la organización. Desde una perspectiva pluralista, eso significa la inclusión del criterio de competencia, adopción de valores democráticos tales como la libertad de expresión y la libertad de elección para sus miembros y, por tanto, utilizar mecanismos competitivos en el proceso de toma de decisiones, la participación del afiliado en la formación de la voluntad partidista y la existencia de canales que permitan el ejercicio efectivo del control político.

Para ello debe cumplir una serie de requisitos como las garantías de igualdad entre los afiliados y protección de los derechos fundamentales en el ejercicio de su libertad de opinión; mecanismos de selección de candidatos a cargos de representación (internos o externos) competitivos; participación de los afiliados en los órganos de gobierno, sin discriminación en la representación de los diversos grupos que integran la organización; activa influencia de los diversos grupos en la discusión y formación de las posiciones programáticas y elaboración de propuestas del partido y en las decisiones comunes que éste tome; respeto del principio de mayoría, que haga que las decisiones sean tomadas en función de la agregación mayoritaria de las voluntades individuales y garantías para las minorías; y control efectivo por parte de los militantes de los dirigentes, a través de procesos que castiguen o premien a los que toman las decisiones.

Por lo que atañe a la selección de candidatos dentro de un partido político, corresponde a éste determinar los requisitos de elegibilidad con el fin de salvaguardar los programas, principios e ideas que postula y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, como lo prevé el artículo 41 de la Constitución Federal.

En tales condiciones, si bien el artículo 22 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales reconoce el derecho de los partidos políticos para regirse internamente por sus documentos básicos, así como la libertad para organizarse y determinarse de conformidad con los estatutos, así como el derecho de los partidos a determinar los requisitos de elegibilidad para quienes pretendan ser postulados como candidatos a ocupar cargos de elección popular; también lo es que prevé una limitación en el sentido de que tales requisitos sólo podrán referirse a la edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal, incidiendo, así, indebidamente en el ámbito interno de los partidos.

Tal disposición es contraria a la libertad de autorregulación de los partidos políticos.

Los aspectos de detalle del derecho partidario interno no son regulados generalmente por el derecho electoral, sino por normas de tipo interno establecidas en los documentos básicos —constituciones de partidos, estatutos y reglamentos— que los partidos políticos se dan a sí mismos para determinar su propia estructura orgánica, el tipo y formas de afiliación de sus miembros, la selección y requisitos de sus líderes, sus funciones fundamentales, su formulación de plataformas, todo ello, de conformidad con las libertades y las garantías individuales previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consecuentemente, el marco previsto en Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales debe limitarse a marcar pautas organizativas generales, salvaguardando los derechos fundamentales de los afiliados, así como el derecho de organización interna de los partidos políticos, concretamente, precisar cuáles son las calidades que deben reunir los ciudadanos para ejercer el derecho a ser votado para determinado cargo de elección popular.

Al respecto, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, editorial Espasa, vigésima segunda edición, establece que “calidad” significa, entre otras:

“Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor”.

“Estado de una persona, naturaleza, edad y demás circunstancias y condiciones que se requieran para un cargo o dignidad”.

Acorde con la primera acepción señalada, el término “calidad”, aplicado analógicamente o por extensión, a una persona, debe entenderse como la propiedad o conjunto de propiedades inherentes a ésta que permitan juzgarla por sí misma, por lo propio, natural o circunstancial de la persona a que se alude y que la distingue de las demás, cuyo sentido se obtiene de la definición que tiene la voz inherente, que significa ***“lo que por su naturaleza está de tal manera unido a otra cosa, que no se puede separar de ella”.***

La segunda acepción, aunque también está dirigida a establecer que lo que define la calidad de una persona, son aspectos propios y esenciales de ésta (tan es así que para ejemplificar lo definido se hace referencia a naturaleza y edad), al referirse a “y demás circunstancias y condiciones” abre la posibilidad de que el significado del término “calidad” comprenda otras que tienen que ver con la calidad del nacimiento o estado del ciudadano.

En consecuencia, si el artículo 41, fracción I, constitucional, remite a la legislación secundaria en cuanto a la forma en que debe darse su intervención en los procesos electorales, incluso para determinar la forma en que habrán de organizarse, debe estarse **en principio**, a las bases generales que establece dicho precepto constitucional y a lo que dispone la legislación de la materia, sin que ello resulte óbice para que el partido político garantice a través de disposiciones internas aceptadas por los afiliados, los principios o requisitos que garanticen sus principios e ideología.

Consecuentemente, es **fundado** el concepto de invalidez relativo al artículo 22, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, por ende, debe declararse su invalidez en la porción normativa que prevé:

En los requisitos de elegibilidad que regulen los estatutos de los partidos sólo podrán establecer exigencias de edad, nacionalidad, residencia, capacidad civil y sentencia ejecutoriada en materia penal.

La anterior determinación no implica, como se indicó, que esa facultad pueda ejercerse de manera arbitraria o caprichosa por los órganos partidarios, dado que el partido político no está autorizado para establecer calidades, requisitos, circunstancias, condiciones o modalidades arbitrarios, ilógicos o no razonables que impidan o hagan nugatorio (fáctica o jurídicamente), el ejercicio de dicho derecho, ya sea porque su cumplimiento sea imposible o implique la violación de alguna disposición jurídica, ya que las condiciones o requisitos de elegibilidad previstos en la normativa partidaria deben tener como elementos intrínsecos la objetividad y la certeza, pues pueden implicar restricciones al ejercicio de un derecho fundamental, ya que, de lo contrario, las normas partidarias rebasarían y entrarían en colisión con normas de rango superior legales y, en última instancia, constitucionales.

Esta conclusión es coincidente con el derecho internacional, puesto que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2, párrafos 1 y 2; 3o., párrafo primero; 25, y 26), se establece que los Estados Partes se comprometen a respetar y garantizar a todos los individuos, los derechos reconocidos en el Pacto (entre los cuales, sin duda alguna, figuran los políticos) sin distinción alguna, así como ha adoptar las medidas oportunas (legislativas o de otro carácter) que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, aquellas que permitan el ejercicio de los derechos de voto activo y pasivo de los ciudadanos en elecciones periódicas y auténticas, por medio del sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, así como aseguren a los ciudadanos la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y el acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país. Igualmente, en dicho ordenamiento se determina que toda persona es igual ante la ley, por lo que se prohíbe toda discriminación y garantiza igual y efectiva protección contra toda discriminación.

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1o., párrafo 1; 2o., párrafo primero; 23; 29; 30, y 32), se establece que los Estados partes están comprometidos a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella (como ocurre con los políticos) y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna, así como adoptar las medidas legislativas o de cualquier índole que hagan efectivos los derechos y libertades reconocidos en la propia Convención, como ocurre con la reglamentación de aquellas que están dirigidas a asegurar que los ciudadanos gocen de los derechos y oportunidades de participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; de votar y ser electo en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del país, y que los Estados partes están obligados a interpretar las disposiciones de la Convención sin permitir que el propio Estado o algún grupo o persona suprima el ejercicio o goce de los derechos y libertades reconocidos en ella o los limite en mayor medida que la prevista en ella, debiendo aplicar las restricciones permitidas a su goce y ejercicio conforme a leyes que se dicten por razones de interés general, y con el propósito para el cual han sido establecidas, así como atendiendo a los derechos de los demás, la seguridad de todos y las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

IX. Tema: Requisitos relativos a los observadores electorales.*Síntesis de los conceptos de invalidez***PARTIDO POLITICO DEL TRABAJO.**

Invalidez del artículo 5o., párrafo 4, inciso d), fracción III, del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por imponer requisitos excesivos a observadores electorales.

a).- Debe invalidarse, por restricción indebida, la norma que no permite ser observador a aquel ciudadano que fue candidato a un cargo popular en un proceso anterior, ya que no es proporcional ni razonable a los fines del cargo de observador electoral, imponer una restricción que al final de cuentas es parte del ejercicio de un derecho como el de ser votado y que, además, no pone en riesgo o peligro la función de observar una elección democrática.

Estudio de los conceptos de invalidez

El Partido Político del Trabajo, en su quinto concepto de invalidez, hace referencia a los requisitos excesivos para los observadores electorales que se contemplan en el artículo 5o., párrafo 4, inciso d), fracción III, del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra dice: "No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección".

El Partido del Trabajo considera que se violan los artículos 1o., 35, fracción II, y 41 de la Constitución, ya que la fracción III del inciso d) del actual artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales contiene una condición irrazonable, por inhabilitar al ciudadano que haya sido candidato a puesto de elección popular en los tres últimos años anteriores a la elección, lo cual considera que no hay una razón válida que justifique que alguien que haya sido candidato en una elección, pueda poner en riesgo un proceso electoral posterior su calidad de observador.

En tal sentido, el accionante considera que las normas de los sistemas universal e interamericano en torno a los derechos políticos, han sido interpretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos bajo el "triple test" de los derechos humanos, ya que la configuración legal del derecho político debe observar los principios de legalidad, necesidad, y proporcionalidad en una sociedad democrática.

Que esos principios exigen, por un lado, que el Estado-Nación defina, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, bajo el procedimiento electoral que antecede a las elecciones y por tal razón la restricción debe encontrarse en una ley general y abstracta, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo y ser proporcional a ese objetivo.

También en ese sentido el Partido del Trabajo invoca que la técnica de interpretación jurídica de los derechos fundamentales en materia electoral no debe ser restrictiva, sino extensiva, ya que cuando hay varias opciones para alcanzar el fin de garantizarlos, se debe escoger la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad, apoyándose en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Para una mejor comprensión de los conceptos de invalidez planteados por el promovente, se estima necesario mencionar que el numeral 4 del artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece esencialmente que es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral; que solo podrán participar cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral; y sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:

"I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección;

III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección; y"

Por otra parte, el mencionado numeral establece también la obligación de los observadores electorales de asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales.

Asimismo, el numeral 4 del artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala los siguientes requisitos con que deben contar los observadores electorales:

- Haber obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral.
- Contar con credencial para votar con fotografía.
- Manifestación expresa que se conducirá conforme a los principios rectores de la materia electoral (Imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad) sin vínculos a partido u organización política alguna.
- Solicitar su acreditación en forma personal o a través de la autoridad electoral.

El mismo artículo establece que se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los requisitos que señale la autoridad electoral, los siguientes:

- Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
- No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o partido político en los últimos tres años anteriores a la elección.
- No se, ni haber sido candidato a puesto de elección popular durante los últimos tres años anteriores a la elección.
- Asistir a los cursos de capacitación que imparta el instituto federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan.
- Asimismo, como parte de sus obligaciones los observadores electorales se deberán abstener en todo caso de:
- Subsistir u obstaculizar a las autoridades electorales.
- Hacer proselitismo de cualquier tipo.
- Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia.
- Declarar el triunfo de cualquier partido político o candidato alguno.

Por otra parte, en el artículo citado, los observadores electorales tendrán los siguientes derechos:

- Podrán realizar la observación en cualquier ámbito territorial de la república.
- Podrán solicitar la información electoral que requieran para el mejor desempeño de sus actividades.
- Podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes.

Como parte de estos derechos, podrán observar los siguientes actos:

- Instalación de la casilla y desarrollo de la votación.
- El escrutinio y cómputo de la votación en la casilla.
- La fijación y resultados de la votación en el exterior de la casilla.
- La clausura de la votación.
- La lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital
- La recepción de escritos de incidencia y protesta

Cabe señalar que el párrafo 4 del artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los observadores podrá presentar el informe de sus actividades, pero en ningún caso sus opiniones tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados y las organizaciones a las que perezcan, deberán presentar el origen, monto y aplicación del financiamiento para el desarrollo de sus actividades ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Cabe destacar que el promovente impugna la porción normativa prevista en la fracción III, inciso d), párrafo 4, del artículo 5 del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que esta guarda la misma redacción original, desde el Código de 1993 y la posterior reforma de 1994, que establece:

“III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección.”

La figura de los observadores electorales se venía gestando en nuestro país desde 1989 y 1990, en procesos electorales tanto locales como federales, en los cuales diversos ciudadanos previeron la formación de grupos cívicos de observación electoral con el objeto de vigilar la limpieza de los comicios, particularmente en el Distrito Federal.

Si bien dichos grupos de ciudadanos mexicanos, al no existir disposición expresa en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se organizaban al amparo de la libre participación política contemplada en la Constitución Federal.

No es sino hasta la reforma electoral de 1993, que se hace al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, en que se introduce por primera vez en la legislación electoral la figura de los observadores electorales nacionales.

Ahora bien, con motivo de la reforma de 1993, diversos grupos de observación electoral se quejaban de que contenía una excesiva reglamentación, por lo que en 1994 el legislador modificó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo los principales cambios que se hicieron a esta figura de los observadores electorales los siguientes:

- Mientras en 1993 la observación se circunscribía a la jornada electoral, en 1994 se amplió a todo el proceso electoral.
- Con la reforma de 1994, la acreditación se podría solicitar en forma personal o por medio de la agrupación a la que se perteneciera.
- En 1993 era obligación de los observadores asistir a los cursos de preparación que impartiera el Instituto Federal Electoral, en 1994 subsistió esta obligación pero se amplió en el sentido que esos cursos también pueden ser impartidos por las organizaciones de observadores electorales.
- Con la reforma de 1994 la observación se podría hacer en cualquier ámbito territorial de la República, es decir, ya no se circunscribía a la localidad del consejo que lo habilitó.
- En 1993 la inscripción de observadores ante la autoridad electoral se realizaba en la juntas distritales, en 1994 se facilitó este trámite para que se efectuara en las juntas locales.

Como se puede observar, el legislador ha tenido la convicción de imponer los requisitos mínimos, con una reglamentación más flexible para que los observadores electorales tengan una participación dentro de los procesos electorales.

Este Alto Tribunal estima que, del análisis precedente, el artículo 5, párrafo 4, inciso d), fracción III, impugnado, no contraviene lo establecido por los artículos 1, 35, fracción II, y 41 de la Constitución, ya que los ciudadanos acreditados como observadores durante la jornada electoral pueden observar, precisamente, lo siguiente: la instalación de la casilla y desarrollo de la votación; el escrutinio y cómputo de la votación en la casilla; la fijación y resultados de la votación en el exterior de la casilla; la clausura de la votación; la lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital y la recepción de escritos de incidencia y protesta.

Así, la circunstancia de que se exija a los observadores electorales el requisito consistente en no haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección, no se considera un requisito excesivo, habida cuenta que las actividades que realizará durante el proceso electoral, las deberá realizar con estricto apego a los principios rectores de la materia electoral contemplados en el artículo 41 constitucional: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Por otra parte, tal como ha quedado asentado en la presente ejecutoria, los derechos a votar y ser votado pueden ser reglamentados mediante las disposiciones que expide el legislador ordinario.

Acorde con lo anterior, este Alto Tribunal arriba a la conclusión de que la porción normativa impugnada del artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no contraviene ninguna norma constitucional, además de que se trata de una norma que ha venido rigiendo en los procesos electorales de mil novecientos noventa y cuatro, mil novecientos noventa y siete, dos mil, dos mil tres y dos mil seis.

Si bien es cierto que el texto constitucional no define ningún lineamiento específico para los observadores electorales, el artículo 41 constitucional establece que el Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia y como parte de sus funciones está la organización de las elecciones federales.

En ese sentido es la ley, en este caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la que regula la participación de los observadores electorales en las elecciones.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sustentado en la tesis aislada del Pleno de este Alto Tribunal:

No. Registro: 175,294

Tesis aislada

Materia(s): Constitucional

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Abril de 2006

Tesis: P. XXXVII/2006

Página: 646

MATERIA ELECTORAL. PARA EL ANALISIS DE LAS LEYES RELATIVAS ES PERTINENTE ACUDIR A LOS PRINCIPIOS RECTORES Y VALORES DEMOCRATICOS PREVISTOS EN LOS ARTICULOS 41 Y 116, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para el análisis de las leyes electorales es pertinente acudir a los principios rectores y valores democráticos previstos en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como puntos de partida de los criterios de validez que orientan el examen de ese tipo de normas, pues para verificar el apego de las leyes secundarias a la Norma Fundamental, además de atender a lo que ésta textualmente establece, también deben observarse los postulados esenciales que contiene, los cuales sirven de guía para cimentar ulteriores razonamientos que integren un orden jurídico armónico, el cual guardará uniformidad y consistencia en relación con los fines que persigue el sistema electoral mexicano. Por tanto, es irrelevante que algunas disposiciones que contienen esos principios rectores y valores democráticos no sean exactamente aplicables al caso concreto por referirse a supuestos jurídicos diversos, ya que la concisión de dichas normas impide reiterar literalmente dichos conceptos fundamentales a cada momento, de manera que corresponde al Máximo Tribunal del país extraerlos de los preceptos constitucionales para elevarlos a categorías instrumentales o finales de interpretación, de modo tal que la propia Constitución sea la causa eficiente de toda resolución, no únicamente por su semántica, sino también conforme a sus propósitos.

Así, el hecho que en la ley se haya establecido los requisitos para que las personas puedan actuar como observadores electorales durante los procesos electorales, el que no hayan sido candidatos a puestos de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección, tiene una repercusión inmediata en los principios rectores de imparcialidad y certeza que deben regir, entre otros, durante el proceso electoral.

En efecto, el principio de imparcialidad en materia electoral consistente en que en el ejercicio de sus funciones, las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista, tiene una indudable aplicación para los observadores electorales.

En ese mismo sentido, también es aplicable a los observadores electorales el principio de certeza consistente en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta; asimismo, significa que la preparación, realización y calificación de las elecciones deben revestir una total convicción, generar una situación de absoluta confianza por parte de los actores políticos y sociales a efecto de impedir que queden vacíos interpretativos y dudas, para que, finalmente, los votos emitidos produzcan un resultado convincente por veraz.

Como consecuencia de todo lo expuesto y ante lo **infundado** de los conceptos de invalidez presentados por el Partido del Trabajo, lo procedente es reconocer la validez de la fracción III del inciso d) del párrafo 4 del artículo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

X. Tema: Establecimiento de multas fijas por violar la prohibición referida. Inconstitucionalidad, de los artículos 341, párrafo 1, inciso d), 352, párrafo 1, inciso b) y 354, párrafo 1, inciso d), fracción III del nuevo Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, por establecer multas fijas, en detrimento del artículo 22 constitucional.

Síntesis de los conceptos de invalidez

PARTIDO POLITICO NUEVA ALIANZA.

Violación de las garantías individuales consagradas por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 31, fracción IV, del mismo ordenamiento supremo. Artículos 341, párrafo 1, inciso d), 352, párrafo 1, inciso b) y 354, párrafo 1, inciso d), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 49, párrafo 4, del mismo ordenamiento legal.

a).- A las personas morales adquieran tiempos en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, se les sancionará con multas por cantidades equivalentes al doble del precio comercial de dichos tiempos. Se está en presencia de las llamadas multas fijas. Es decir, de aquellas que se aplican a todos los infractores por igual, de manera invariable e inflexible y sin tomar en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en general, todas aquellas circunstancias que tienden a individualizar dichas sanciones.

Estudio de los conceptos de invalidez

El concepto de invalidez que se plantea en estos términos resulta infundado, atendiendo a lo siguiente:

Los artículos 341, párrafo 1, inciso d), y 352, párrafo 1, inciso b) de la Ley impugnada establecen lo siguiente:

Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

a) Los partidos políticos;

Artículo 352

1. Constituyen infracciones al presente Código de las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como de sus integrantes o dirigentes, cuando actúen o se ostenten con tal carácter, o cuando dispongan de los recursos patrimoniales de su organización:

...

b) El incumplimiento, en lo conducente, de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Como deriva de los numerales reproducidos, en ellos no se establecen multas fijas, ya que sólo se refieren a los sujetos que incurrir en responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales.

Por otra parte, el artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracciones II y III del propio Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone:

Artículo 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

...

d) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

...

I. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo;

II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo; y

III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en este Código, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con el doble del precio comercial de dicho tiempo;

Como se advierte del precepto impugnado, en su primera parte no establece una multa fija, en tanto que se refiere a la imposición de multa cuantificable "hasta" con cien mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, de ahí que resulta que la autoridad aplicadora cuenta con un parámetro en el que puede oscilar la imposición de la sanción.

Por lo que atañe al segundo supuesto, contenido en la parte final de las fracciones II y III previamente transcritas, consistente en que tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de política electoral, se sancionará con el doble del precio comercial de dicho tiempo, debe puntualizarse lo siguiente:

Este Tribunal Pleno ha sustentado el criterio de que las multas fijas son inconstitucionales en tanto que la autoridad facultada para imponerla se encuentra en imposibilidad de, en cada caso, determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, así como cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Dicho criterio se encuentra plasmado en las tesis de jurisprudencia que se citan a continuación:

No. Registro: 200,347

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

II, Julio de 1995

Tesis: P./J. 9/95

Página: 5

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.

De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

No. Registro: 200,349

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

II, Julio de 1995

Tesis: P./J. 10/95

Página: 19

MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES. *Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.*

Consecuentemente, si el numeral impugnado, en su numeral 1, incisos d), fracciones II y III, prevé que las infracciones señaladas en el código electoral federal, tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, se sancionará con el doble del precio del tiempo contratado, constituye una multa fija, porque carece de un parámetro establecido en cantidades o porcentajes mínimos y máximos que permita a la autoridad sancionadora desarrollar su discrecionalidad al cuantificarla, ponderando las circunstancias concurrentes y, por ende, conforme al criterio Plenario, resulta contraria al artículo 22 de la ley fundamental.

Consecuentemente, procede declarar la invalidez del artículo 354, párrafo 1, inciso d), fracciones II y III, del Código impugnado, únicamente por cuanto a la porción normativa que dice:

“...con el doble del precio comercial de dicho tiempo;”

SEXTO. Efectos de la sentencia. La declaración de invalidez de las normas legales que se han estimado inconstitucionales surtirá efectos a partir de la notificación de la ejecutoria a las autoridades emisora y promulgadora del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 73 de la Ley Reglamentaria del las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional.

El Congreso de la Unión, en el ejercicio de sus atribuciones, estará en libertad de legislar en los aspectos relativos a las normas generales que se declaren inválidas.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas, las acciones de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008.

SEGUNDO. Se sobresee respecto del artículo Décimo Primero Transitorio del Decreto por el cual se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho.

TERCERO. Se reconoce la validez del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, con la salvedad de las normas generales que se declaran inválidas.

CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos reclamados del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a que se refiere el resultando primero de esta resolución, concretamente, por lo que hace a los artículos **1o.**, párrafo 2, inciso b); **2o.**; **3o.**, párrafo 1; **4o.**; **5o.**, párrafo 4, inciso d), fracción III; **6o.**; **24**; **28**; párrafo 1; **29**; **31**, párrafo 1; **33**; **34**; **35**; **36**; **48**, párrafo 1, incisos a), b), c) y d); **49**, párrafos 2, 3, 4, 5 y 7; **50**; **52**; **53**; **54**; **55**; **56**; **57**; **58**; **59**, párrafo 3; **60**; **61**; **62**; **63**; **64**; **65**; **66**; **67**; **68**; **69**; **71**, párrafos 1, incisos a) y b), y 4; **73**; **74**; **77**; **78**; párrafo 1, inciso c), fracción I; **83**; **85**; **95**, párrafos 9 y 10; **98**, párrafo 7; **105**, párrafo 1, inciso b); **129**; **218**, párrafo 1; **236**, párrafos 1, incisos a), c) y d), y 2; **341**, párrafo 1, inciso d); **352**, párrafo 1, inciso b), y **354**, párrafo 1, inciso d), fracciones II y III (con la salvedad que se precisa en el resolutivo sexto).

QUINTO. Se declara la invalidez total de los párrafos 6 del artículo **22** y 5 del artículo **96** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEXTO. Se declara la invalidez de las fracciones II y III, inciso d), párrafo 1, del artículo **354** del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, únicamente en la porción normativa, contenida en ambas fracciones, que a la letra dice: “**con el doble del precio comercial de dicho tiempo**”.

SEPTIMO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria.

OCTAVO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de once votos de los señores Ministros: Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se aprobaron los resolutivos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, excepto por lo que se refiere al reconocimiento de validez de los artículos 28, párrafo 1, 49, párrafo 3, 218, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Quinto, excepto por lo que se refiere a declarar la invalidez del párrafo 6 del artículo 22, Séptimo y Octavo. Punto Resolutivo Cuarto, por lo que se refiere al reconocimiento de validez del artículo 28, párrafo 1, se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros: Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón y Valls Hernández, y los señores Ministros Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra y porque se declarara su invalidez, y reservaron su derecho para formular sendos votos particulares. Punto Resolutivo Cuarto, por lo que se refiere al reconocimiento de validez del artículo 49, párrafo 3, en la porción normativa que dice: "... **precandidatos y candidatos a cargos de elección popular...**", se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros: Aguirre Anguiano, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza, y los señores Ministros: Cossío Díaz, Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón y Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra y porque se declarara su invalidez, y reservaron su derecho para formular voto de minoría. Punto Resolutivo Cuarto, por lo que se refiere al reconocimiento de validez del artículo 218, párrafo 1, se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros: Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia, exceptuando el reconocimiento de validez de la porción normativa que dice: "... **exclusivamente...**", respecto de la que la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó porque se declarara su invalidez, y los señores Ministros: Góngora Pimentel y Silva Meza votaron en contra y porque se declarara su invalidez, y reservaron su derecho para formular sendos votos particulares. Punto Resolutivo Quinto, por lo que se refiere a declarar la invalidez del párrafo 6 del artículo 22, se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, y el señor Ministro Valls Hernández votó en contra y porque se reconociera su validez, y reservó su derecho para formular voto particular, y los señores Ministros Aguirre Anguiano y Góngora Pimentel reservaron el suyo para formular sendos votos concurrentes. Por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se aprobó el Resolutivo Sexto, y el señor Ministro Franco González Salas votó en contra y porque se reconociera la validez de la porción normativa relativa, y reservó su derecho para formular voto particular.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman el señor Ministro Presidente, el Ponente y el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

El Presidente: Ministro **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**.- Rúbrica.- El Ponente: Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos: **José Javier Aguilar Domínguez**.- Rúbrica.

EL CIUDADANO LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de seiscientos sesenta y seis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la sentencia de ocho de julio último dictada en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, promovidas por los Partidos Políticos Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina, y Verde Ecologista de México, respectivamente, en contra de las Cámaras de Diputados y de Senadores y del Presidente de la República. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Octavo punto resolutivo de dicha sentencia.- México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de dos mil ocho.- Rúbrica.