

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 17/2014.
PROMOVENTE: PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO
CIUDADANO.**

**PONENTE:
MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.**

**SECRETARIA:
GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ.**

**Vo. Bo.
Sr. Ministro.**

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

Cotejó.

VISTOS, para resolver la acción de inconstitucionalidad identificada al rubro; y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Demanda. Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, Dante Alfonso Delgado Rannauro, Jaime Álvarez Cisneros, Jesús Armando López Velarde Campa, Alejandro Chanona Burguete, Ricardo Mejía Berdeja, José Juan Espinosa Torres, Juan Ignacio Samperio Montañón y Nelly del Carmen Vargas Pérez, con el carácter de Coordinador e integrantes, respectivamente, de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano, promovieron acción de inconstitucionalidad en contra del Decreto 453 por el que se reforman y adicionan diversas

disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad Federativa, el veintinueve de abril de dos mil catorce, señalando como autoridades demandadas al Congreso y Gobernador del Estado de Guerrero y al Secretario General de Gobierno de dicha Entidad Federativa.

SEGUNDO. Conceptos de invalidez. El partido político promovente señaló que la norma cuya invalidez demanda es violatoria de los artículos 1, 9, 35, fracción III; 41, párrafos primero y segundo, Bases I y II; 116, fracción IV, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y expresó los conceptos de invalidez que a continuación se resumen:

Primer concepto de invalidez. Que el Decreto 453 por el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Guerrero, concretamente su artículo 35, párrafo primero, numeral 6, es violatorio de los artículos 9, 41 y 116 de la Constitución Federal, porque limita la participación en candidatura común a los partidos políticos de nuevo registro, lo que se traduce en un obstáculo que no prevé la Ley Fundamental, restringiendo el pleno goce de los derechos de asociación y participación política previstos en esas disposiciones constitucionales, así como en tratados internacionales.

Segundo concepto de invalidez. Que el artículo 1 de la Constitución Federal obliga a las autoridades a respetar los derechos fundamentales reconocidos en tratados internacionales, además de que las normas relativas a derechos humanos siempre tenderán a ampliar estos y no a limitarlos, de ahí que toda restricción a derechos de esa naturaleza deviene inconstitucional. Sobre esa base, argumenta que la disposición impugnada limita el derecho

fundamental del ciudadano en su vertiente de acceso a cualquier cargo público, sumada a la violación al derecho de libre asociación y participación política, ya que la disposición se refiere a tres tipos de alianzas, a saber: los frentes, las coaliciones y las candidaturas comunes; y de ellas, la candidatura común representa una mejor y más amplia opción de participación de los ciudadanos que han sido seleccionados como candidatos de un partido con nuevo registro, pues permite maximizar su derecho a ser votado en su vertiente de acceso al poder y, a pesar de ello, el artículo combatido desconoce los derechos fundamentales referidos, en virtud de que niega la posibilidad a los ciudadanos de participar como candidatos comunes de partidos políticos constituidos con anterioridad junto con un partido de nuevo registro.

Que lo anterior es inconstitucional porque la candidatura común implica una mayor plataforma ciudadana que facilita el acceso al poder a través de un triunfo electoral, lo que representa una auténtica forma de maximizar los derechos fundamentales de los ciudadanos, pues la finalidad de participar como candidatos, será siempre la de obtener el triunfo electoral en ejercicio pleno de sus derechos de ciudadanía, los que no respeta la norma impugnada, por lo que vulnera directamente el pleno ejercicio de los derechos de libertad de asociación y el derecho de ser votado para todos los cargos de elección popular.

Agrega que el partido político con nuevo registro ya obtuvo el reconocimiento tanto formal, material y jurídico necesarios para asumir ese carácter, por lo que está sujeto al mismo régimen de todos los institutos políticos, por tanto, merece el mismo trato que el resto de partidos políticos, desde su derecho a participar en las elecciones con candidatos propios hasta la postulación de candidatos bajo las diferentes formas de asociación política que la propia ley autoriza,

empero, el artículo debatido desconoce lo anterior, lo que demuestra que no tiene justificación razonable alguna, ya que para conservar el registro como partido político sólo es necesario acreditar el requisito formal de haber obtenido el tres por ciento de la votación correspondiente, de ahí que no se justifique la limitación combatida, en virtud de que en la candidatura común se vota por cada uno de los partidos políticos que la integran, independientemente de que postulen un candidato afín, por ello, los votos que reciba cada partido político pueden ser determinados con certeza, lo que evidencia que la reforma constitucional cuestionada carece de sustento; además de que de la definición gramatical de la palabra “formar” se infiere que la prohibición de participar en candidatura común a los partidos políticos de nuevo registro no tiene justificación, pues no encuadra en el contenido semántico de la disposición, ya que la candidatura común no se forma, porque no se reúnen partes para integrar un todo, dado que los partidos políticos que la integran conservan su individualidad y sólo comparten en común al ciudadano afín, que será postulado como su candidato.

Por tanto, aduce, suprimir la candidatura común a los partidos con nuevo registro y equipararla a la fusión y la coalición es un acto que viola el derecho de asociación consagrado en el artículo 9 constitucional, además de que no se puede equiparar la candidatura común con esas figuras; infringiendo también lo dispuesto en el diverso 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

También argumenta que la disposición cuestionada vulnera los principios de certeza y equidad previstos en los artículos 41 y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, porque es una prohibición arbitraria, innecesaria y desproporcionada, pues no atiende a criterios de razonabilidad, al no guardar congruencia con la finalidad

de los partidos políticos, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público; por tanto, la limitación que prevé la disposición combatida viola los artículos 35, fracciones II y III, 41 y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los diversos 3, 6, 7, 23 y 26 de la Carta Democrática Interamericana, en relación con el 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque los derechos y libertades reconocidos a los militantes de los partidos políticos locales de nueva creación en el Estado de Guerrero, son violados con la limitación establecida en el precepto impugnado.

Tercer concepto de invalidez. En el tercer concepto de invalidez alude al voto activo previsto en la fracción I, del artículo 35 de la Constitución Federal, el cual indica que debe ser interpretado de manera conjunta con el diverso 1 de la propia Carta Magna, ya que para lograr una verdadera potencialización de ese derecho se deben crear medios legales que auténticamente permitan que el ejercicio fundamental del sufragio activo, cuente con mayores posibilidades de triunfo electoral, situación que en la especie sólo se configura con abrir el espacio de participación de candidatos de un partido con nuevo registro a las candidaturas comunes, pues esta figura busca ampliar las posibilidades del triunfo electoral.

Por último, el promovente de la acción indica que si la causa de pedir es insuficiente para invalidar la norma cuestionada, solicita se tenga a bien realizar una interpretación conforme, a efecto de que se entienda en el sentido de que las limitaciones y prohibiciones no signifiquen menoscabo alguno a la libertad, pluralidad y democracia.

TERCERO. Registro del expediente y turno. Por acuerdo de veintiséis de mayo de dos mil catorce, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Coordinador y los integrantes de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano, con el número 17/2014; y, por razón de turno, correspondió al Ministro Alberto Pérez Dayán la tramitación del procedimiento y formulación del proyecto de resolución respectivo.

CUARTO. Admisión. Posteriormente, el Ministro instructor dictó acuerdo de fecha veintisiete de mayo de dos mil catorce, en el que admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, por lo que ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero, para que rindieran sus respectivos informes, en términos del artículo 64 de la Ley Reglamentaria, así como al Procurador General de la República para que antes del cierre de la instrucción formulara el pedimento que le corresponde; asimismo, requirió al Poder Ejecutivo de dicha Entidad, por conducto de quien legalmente lo representa, para que al rendir su informe acompañara un ejemplar del Periódico Oficial del Estado, en el que se haya publicado el Decreto legislativo impugnado; además, requirió al Congreso del Estado, para que al rendir su informe remitiera copia certificada de todos los antecedentes legislativos de la norma general impugnada.

De igual forma requirió al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, para que dentro del plazo de tres días naturales, informara a esta Suprema Corte la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en dicha Entidad Federativa; al Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que en el plazo de tres días naturales, enviara copia certificada de los Estatutos del Partido Político Movimiento Ciudadano, así como la certificación de su registro vigente, precisando quiénes son los

integrantes de la Comisión Operativa Nacional de dicho partido político; y, por último, solicitó al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que dentro del plazo de seis días naturales, dicha Sala expresara su opinión con relación al presente asunto.

QUINTO. Desahogo de requerimientos. Por acuerdo de tres de junio de dos mil catorce, el Ministro instructor tuvo por recibido el oficio y anexos del Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual remitió copia certificada de los Estatutos vigentes de Movimiento Ciudadano, de su constancia de registro como partido político nacional e integración de su Comisión Operativa Nacional; así como tuvo por rendida la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEXTO. Desahogo de requerimientos. Por acuerdo de nueve de junio de dos mil catorce, se tuvo por recibido el oficio y anexos de la Presidenta de la Mesa Directiva y de la Comisión Permanente de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero, mediante el cual rindió su informe y exhibió copia certificada de los antecedentes legislativos de la norma impugnada; asimismo, se ordenó correr traslado con copia de ese informe, al partido político promovente y al Procurador General de la República; y tuvo por rendido el informe del Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, quien expresó que el próximo proceso electoral ordinario 2014-2015 para elegir Gobernador, Diputados y Ayuntamientos en dicha Entidad Federativa, iniciará en la primera semana de octubre del año en curso.

SÉPTIMO. Desahogo de requerimientos. Por auto de once de junio de dos mil catorce, el Ministro instructor tuvo por recibido el oficio

y anexos del Gobernador del Estado de Guerrero, mediante el cual rindió su informe, por desahogado el requerimiento realizado en el sentido de exhibir un ejemplar del Periódico Oficial del Estado, en el que se publicó el Decreto impugnado; asimismo, se ordenó correr traslado con copia de ese informe, al partido político promovente y al Procurador General de la República.

OCTAVO. Opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la opinión que formuló sostuvo lo siguiente:

1. Que no resulta inconstitucional el artículo 35, párrafo primero, numeral 6 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, por medio de la cual se establece, en la parte reclamada, que los partidos de reciente creación no pueden formar candidaturas comunes, hasta en tanto no hayan participado de manera individual en un proceso local.

2. Que con independencia de que pudiera asistirle la razón al partido promovente, respecto a que el modelo de candidaturas comunes permite conocer cuántos sufragios obtuvo en lo individual cada partido postulante del candidato común, ello es insuficiente para declarar la inconstitucionalidad de la parte conducente del precepto impugnado, pues la disposición, por sí, no atenta contra algún precepto constitucional. Que esto es así, debido a que la prerrogativa de asociarse y reunirse pacíficamente con fines lícitos, es un derecho establecido a favor de los ciudadanos y no de partidos políticos. Dicha garantía se encuentra a salvo, tratándose del tema en cuestión, ya que los ciudadanos pueden asociarse o reunirse bajo el amparo del partido que por primera vez participe en la elección local, sin que sea necesario que lo haga a través de la postulación de un candidato

común, de ahí que no se vulnera el citado artículo y, por ende, contrario a lo manifestado por el partido promovente, tampoco se afectan los derechos político-electorales de votar y ser votado.

3. Agrega, que la disposición impugnada tiene por objeto conocer la fuerza real que tiene el partido de reciente creación o de reciente acreditación en un proceso comicial, cuestión que le permitirá demostrar si cuenta con el suficiente apoyo electoral en lo individual para obtener un porcentaje que le permita, por lo menos, conservar el registro, acceder a las prerrogativas estatales e, incluso, a algún cargo de elección popular por el principio de representación proporcional, lo que evidentemente se vería incompleto si desde la primera incursión estatal lo hace a través de la figura de candidatura común, postulando junto con otro instituto político a un mismo candidato.

4. Concluye expresando que no existe prohibición constitucional que impida al legislador del Estado de Guerrero regular la participación de partidos de nuevo registro en los términos antes planteados, por lo que la medida en análisis, de conformidad con el estudio llevado a cabo, no riñe con los postulados tutelados en los artículos 1, 9, 35, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

NOVENO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Guerrero. El Poder Legislativo del Estado de Guerrero en el informe que le fue requerido, argumentó en síntesis, lo siguiente:

1. Que de acuerdo con el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución Federal, se deja al legislador ordinario ya sea federal o local, la libre configuración normativa de los términos en que los partidos políticos intervendrán en las formas asociativas a las cuales pueden recurrir dichos institutos, con la limitante de que dicha

regulación no resulte arbitraria, innecesaria, desproporcionada o incumpla con criterios de razonabilidad. Sobre esa base, aduce, el veintinueve de abril de dos mil catorce se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, el Decreto 453 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución de esa Entidad Federativa, en cuyo artículo 35, párrafo primero, numeral 6, se introdujo la regla consistente en que los partidos políticos con nuevo registro, no puedan participar formando fusiones, coaliciones o candidaturas comunes hasta en tanto no hayan participado de manera individual en un proceso electoral local, determinación que se adoptó bajo un criterio razonado y sustentado y en estricto apego a las facultades derivadas por el legislador federal, lo que además fue avalado por la mayoría de los diputados presentes en la sesión y por la mayoría de la totalidad de los Ayuntamientos a quienes corresponde aprobar la reforma constitucional local.

2. Que la disposición controvertida no es contraria ni a la Constitución Federal ni a tratados internacionales, pues garantiza no sólo la equidad con la que deben participar los partidos políticos en los procesos electorales, sino que es una regla general establecida para demostrar cuál es la fuerza electoral real de que disponen, y así configurar la democracia, tan es así, que a los partidos políticos se les exige en cada proceso electoral, mantener cierto porcentaje de votos para conservar su registro; que lo anterior tiene estrecha relación con el principio de equidad porque los partidos políticos que participan por primera ocasión en un proceso electoral, no han acreditado la representación necesaria para ser sujetos de los mismos derechos que aquellos que han demostrado tener fuerza electoral representativa, pues de los resultados que logre es que confirmará su registro y se demostrará que cuentan con la representatividad suficiente que les permita, equitativamente, ser sujetos de los mismos

derechos de los que gozan los partidos políticos que ya acreditaron tener esa representatividad.

3. Incluso, aduce, en diversas normas se encuentran previstas restricciones a la participación de los partidos políticos de nueva creación; ello así se desprende del artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f), numeral 5, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce; así como de lo dispuesto en el artículo 85, numerales 4 y 5 de la nueva Ley General de Partidos Políticos, publicada en el Diario referido de veintitrés de mayo de dos mil catorce, de donde se observa que existen restricciones para los partidos políticos de nueva creación, y no por ello pueden tildarse de inconstitucionales, pues lo que se pretende con estas normas es que esos partidos políticos acrediten su verdadera fuerza electoral, demuestren que son una auténtica opción política diferente de cualquier otra y constituyen la expresión política de un sector significativo del pueblo.

4. También argumenta que la norma combatida no violenta o limita el derecho fundamental del ciudadano en su vertiente de acceso a cualquier cargo público, bajo el pretexto de la violación al derecho de asociación y reunión, porque los candidatos pueden ser postulados en candidatura común por los partidos políticos que ya hayan participado en procesos electorales anteriores, y porque de una interpretación armónica de los artículos 9, 35, fracción III, y 41, fracción I, de la Constitución Federal, debe concluirse 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, es decir, 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.

Agrega que de los artículos 41 y 116, fracción IV, constitucionales, se evidencia que las Entidades Federativas tienen plena libertad para establecer las formas específicas de intervención de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales locales, es decir, tienen la libertad de establecer cuáles serán las modalidades y formas de participación de dichos institutos en las elecciones locales, ponderando sus necesidades propias y las circunstancias políticas; por tanto, resulta razonable la modalidad prevista en el artículo 35, parágrafo 6 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, pues tal norma tiene como finalidades primordiales la demostración de la fuerza electoral de los nuevos partidos, identificados con sus propios candidatos que postulen sus principios básicos, sus plataformas electorales, ideología y propuestas que los distingan de otros partidos y que realmente constituyan una opción política para el electorado.

Por ello, deben declararse infundados los conceptos de invalidez y declarar la constitucionalidad del artículo 35, numeral 6, de la Constitución Política del Estado de Guerrero.

DÉCIMO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero. El Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero en el informe que le fue requerido, adujo en síntesis, lo siguiente:

1. Que los conceptos de invalidez son infundados porque con la reforma y adición del numeral 6 del artículo 35, de la Constitución del Estado de Guerrero, no se afecta el derecho de ser votado, ni tampoco el de libre asociación, puesto que los partidos políticos siguen gozando de libertad para participar en procesos electorales; y si bien se limita su participación en fusiones, frentes, coaliciones o candidaturas comunes, también lo es que como en todas las libertades, deben preverse condiciones y requisitos para su ejercicio, y en eso consiste el contenido de la norma combatida; que ello es así, porque la disposición simplemente reduce una posibilidad, hasta en tanto el partido de nuevo registro haya participado de manera individual en un proceso electoral, lo cual es entendible porque solamente después de su participación en forma individual, es como podrá advertirse si ese nuevo partido alcanza el tres por ciento de la votación total para conservar su registro, lo que no podría analizarse en caso de alianza, ya que es un hecho notorio que a un partido de nuevo registro le resulte más difícil ganar la simpatía y estar en el gusto de los votantes.

2. Que el Decreto número 453 que contiene diversas modificaciones a la Constitución Política del Estado de Guerrero, concretamente su artículo 35 impugnado, no violenta el diverso 9 de la Constitución Federal, en virtud de que los derechos de asociación y reunión no son ilimitados o sin restricción alguna; además de que esta disposición debe interpretarse de manera armónica y sistemática con los diversos 35, fracciones I, II y III, y 41, fracción I, de la propia Constitución Federal, pues de ese análisis 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 federal o local establecer en la ley la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política y la manera que deben tener participación los partidos políticos en los procesos electorales.

Por ello, agrega, la disposición controvertida en forma alguna limita al aspirante a un cargo de elección popular, en razón de que puede ser postulado por otro partido que no sea de nueva creación; o postularlo posteriormente, una vez que el partido de nueva creación haya participado en su primer proceso electoral. Además de que la norma combatida adopta el contenido del artículo 68 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, que dispone que ningún partido político de nueva creación podrá formar parte de una coalición hasta en tanto no haya participado de manera individual en un proceso electoral local, lo que significa que previo a la acción de inconstitucionalidad, ya existía disposición relacionada a los partidos de nueva creación, fijando una limitación semejante a la ahora cuestionada.

3. Por último, argumenta que la acción de inconstitucionalidad es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, en relación con el diverso 61, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque es obligación de los promoventes señalar conceptos de invalidez, esto es, el artículo 61 exige como requisito esencial e imprescindible para demostrar la inconstitucionalidad de la norma general que se impugne que, en el escrito respectivo, se exprese con claridad la contravención de la norma federal o estatal combatida con cualquier precepto de la Constitución Federal; es por tal motivo que se requiere forzosamente señalar la discrepancia que exista entre la Constitución y una norma ordinaria, lo que en el caso no se precisó en la presente demanda, pues no se advierte argumento alguno en ese sentido.

DÉCIMO PRIMERO. Pedimento de la Procuraduría General de la República. El Procurador General de la República no formuló pedimento.

DÉCIMO SEGUNDO. Cierre de Instrucción. Una vez cerrada la instrucción en este asunto, se envió el expediente al Ministro Instructor para la elaboración del proyecto correspondiente.

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

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el partido político promovente de la acción plantea la posible contradicción del artículo 35, párrafo primero, numeral 6, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, con la Constitución General de la República.

SEGUNDO. Oportunidad en la presentación de la demanda. En este considerando se procede a analizar si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

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, dispone lo siguiente:

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir

del día siguiente a la fecha en que la Ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

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

El Decreto 453 por el que se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Guerrero, se publicó en el Periódico Oficial de dicha Entidad el veintinueve de abril de dos mil catorce, según se advierte del ejemplar que de dicho medio informativo obra a fojas seiscientos ochenta y siete a ochocientos cuarenta y cuatro del expediente de esta acción; por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad inició el treinta de abril y venció el veintinueve de mayo de dos mil catorce.

Ahora bien, el escrito que contiene la acción de inconstitucionalidad se presentó el veintitrés de mayo de dos mil catorce en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, según se advierte de la foja treinta y uno vuelta del expediente en que se actúa; por lo que la demanda se presentó en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley de la materia.

TERCERO. Legitimación del promovente. Acto continuo se procede a analizar la legitimación del partido político promovente de la acción.

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

(...).

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

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

(...).

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

(...).”

Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 62. (...).

(...).

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

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

a) Contar con registro ante la autoridad electoral correspondiente;

b) Que promueva por conducto de sus dirigencias (nacional o local según sea el caso);

c) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello; y

d) Que las normas sean de naturaleza electoral.

Ahora bien, se procede al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales los promoventes de la acción acreditan su legitimación, a saber:

La acción de inconstitucionalidad fue promovida por Movimiento Ciudadano, que es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de ese Instituto, visible a foja cuatrocientos cincuenta y seis del expediente en que se actúa.

Asimismo, la demanda fue suscrita por la mayoría de los integrantes de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano, esto es, por Dante Alfonso Delgado Rannauro, Jaime Álvarez Cisneros, Jesús Armando López Velarde Campa, Alejandro Chanona Burguete, Ricardo Mejía Berdeja, José Juan Espinosa Torres, Juan Ignacio Samperio Montaña y Nelly del Carmen Vargas Pérez, de quienes se tiene por acreditado ese carácter con la

certificación de fecha veintinueve de mayo de dos mil catorce, expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, relativa a la integración de esa Comisión, la cual corre agregada a foja cuatrocientos cincuenta y cinco del expediente.

Por otra parte, de los artículos 19, numerales 1 y 2, inciso p) y 20, de los Estatutos de Movimiento Ciudadano, se desprende que la Comisión Operativa Nacional del partido político, tiene facultades para actuar con la mayoría de sus integrantes y para promover acciones de inconstitucionalidad en materia electoral. Esos preceptos, son del tenor siguiente:

“Artículo 19.

De la Comisión Operativa Nacional

1. La Comisión Operativa Nacional se integra por nueve miembros y será elegida de entre los integrantes de la Coordinadora Ciudadana Nacional, para un periodo de tres años por la mayoría absoluta de votos de la Convención Nacional Democrática y ostenta la representación política y legal del Movimiento Ciudadano y de su dirección nacional. Sus sesiones deberán ser convocadas por lo menos con tres días de anticipación de manera ordinaria cada quince días y de manera extraordinaria por lo menos con un día de anticipación, cuando así se requiera por cualquiera de sus miembros. El quórum legal para sesionar se integrará con la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Todos los acuerdos, resoluciones y actos de la Comisión Operativa Nacional tendrán plena validez, con la aprobación y firma de la mayoría de sus miembros, y en caso de urgencia suscritos únicamente con la firma del Coordinador, en términos de lo previsto por el artículo 20 numeral 3, de los presentes estatutos.

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

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

(...).

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

“Artículo 20.

Del Coordinador de la Comisión Operativa Nacional

El Coordinador es el representante político y portavoz del Movimiento. En su desempeño, deberá hacer prevalecer el consenso y la armonía entre los miembros de la Comisión Operativa Nacional, así como el interés general del Movimiento Ciudadano. Además de las facultades específicas que se le otorgan en el artículo anterior, tendrá las siguientes atribuciones:

(...).”

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Coordinador y los integrantes de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y fue suscrita por quienes cuentan con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen dicho instituto político. Además de que las normas impugnadas son de naturaleza electoral.

Cabe destacar que a fojas cuatrocientos cincuenta y siete a quinientos dieciséis del expediente en que se actúa, se encuentra agregada copia certificada de los Estatutos que rigen al partido político actor.

CUARTO. Estudio de las causales de improcedencia. En virtud de que las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente, se procede al análisis de la causal de improcedencia planteada por la autoridad demandada Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero.

La autoridad demandada referida propone la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad, bajo el argumento de que en ésta no se señalaron conceptos de invalidez que cubran el requisito de demostrar la inconstitucionalidad de una norma general; que tampoco se advierte la expresión clara del precepto constitucional que se estima transgredido, pues en este tipo de expedientes se requiere forzosamente que se señale una discrepancia o contradicción entre una norma ordinaria y cualquier precepto de la Constitución Federal.

Al respecto, el artículo 19, fracción VIII y 61, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén lo siguiente:

“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...).

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.”

“Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

(...).

V. Los conceptos de invalidez.”

Los artículos transcritos resultan aplicables a las acciones de inconstitucionalidad según lo ordena el diverso 59 de la Ley Reglamentaria y establecen, respectivamente, que las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes en los casos en que dicha circunstancia resulte de alguna disposición del propio ordenamiento, entre otras, que la demanda no exprese conceptos de invalidez.

Ahora bien, la simple lectura del escrito inicial correspondiente, conduce a declarar la ineficacia del argumento planteado por la autoridad demandada, Poder Ejecutivo del Estado de Guerrero, ya que de ésta se aprecia claramente la existencia de un capítulo de conceptos de invalidez, los que se encuentran sintetizados en el resultando segundo de esta ejecutoria y de los que además se desprende la confrontación expresa que el partido político actor señala entre la norma cuestionada, esto es, el artículo 35, numeral 6 de la Constitución Política del Estado de Guerrero, frente a los diversos 9, 35, fracciones I y II, 41, 116 y 133 de la Constitución Federal, lo que evidencia que sí se expresaron argumentaciones tendientes a demostrar la inconstitucionalidad que el partido político atribuye a la disposición reclamada.

Además, el argumento se desestima porque lo aducido claramente involucra el estudio de fondo de la litis constitucional, supuesto en el cual se debe privilegiar el estudio de fondo correspondiente.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia de este Tribunal Pleno, cuyos rubro, texto y datos de localización se reproducen a continuación:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una acción de inconstitucionalidad se hace valer una causal que involucra una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse y, de no operar otro motivo de improcedencia estudiar los conceptos de invalidez.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Tomo XIX, junio de 2004, Tesis: P./J. 36/2004, Página: 865, Número de registro IUS: 181395).

QUINTO. Precisión de la litis. De la lectura integral al escrito que contiene la demanda de acción de inconstitucionalidad, se aprecia que en ésta se señala como Decreto impugnado el identificado con el número 453, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad, el veintinueve de abril de dos mil catorce; y de ese Decreto la accionante señaló como norma impugnada específica, el artículo 35, primer párrafo, numeral 6 de la Constitución indicada; en consecuencia, el análisis correspondiente, sólo se referirá a esa disposición.

SEXTO. Estudio. Los conceptos de invalidez son infundados.

El partido político actor argumenta sustancialmente que el artículo 35, párrafo primero, numeral 6, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, viola los derechos fundamentales y reglas previstas en los artículos 9, 35, fracciones II y III, 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, porque limita la participación en candidatura común, a los partidos políticos de nuevo registro, lo que se traduce en un obstáculo que no prevé la Carta Magna, restringiendo los derechos fundamentales de asociación y participación política, así como el derecho de todo ciudadano a ser votado a cargos de elección popular, esto es, a participar como candidato común postulado por un grupo de partidos políticos.

Los artículos 9, 35, fracciones II y III y 116, fracción IV, incisos e) a p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reproducen a continuación:

“Artículo 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 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.”

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

(...).

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

(...).”

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

(...).

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

(...).

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

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

El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;

- g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;
- h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;
- i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;
- j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;
- k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;
- l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;
- m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y (sic)
- n) Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales;
- o) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.
- p) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.
(...).”

Las disposiciones constitucionales transcritas prevén, respectivamente, el derecho de los ciudadanos de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito y que sólo los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país; que son prerrogativas del ciudadano, entre otras, poder ser votado para todos los cargos de elección popular y asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; que los Estados cuentan con la facultad de regular en su Constitución y leyes secundarias, la materia electoral, en las que, entre otros aspectos, deben garantizar que los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos; que reciban en forma equitativa financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales; que fijen los criterios para establecer los límites a sus erogaciones; que accedan a la radio y la televisión; que se establezcan las reglas para las precampañas y las campañas electorales; que se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes y sus prerrogativas; que se establezca un sistema de medios de impugnación, se fijen las causales de nulidad de las elecciones y se tipifiquen los delitos, faltas y sanciones en materia electoral.

También es necesario tener presente lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, en cuanto establece la naturaleza y finalidad de los partidos políticos; esa disposición ordena lo siguiente:

“Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

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

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

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

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

(...).”

De ese artículo se desprende que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que los partidos políticos son entidades de interés público y la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; que dichos 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 estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios

e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

De la interpretación de los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, puede concluirse que la Constitución Federal prevé un sistema electoral en el cual un aspecto fundamental lo constituye la regulación de los actos de los partidos políticos como entidades de interés público, cuya finalidad principal es hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público conformando la representación nacional. Así, en particular, la libertad de asociación política, garantiza la formación de asociaciones de diversas tendencias ideológicas, que fortalecen la vida democrática del país.

Con ello puede decirse que el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal regula un tipo específico de asociación identificado como partido político, que tiene como fin permanente cualquiera de los descritos en el párrafo que antecede, y que estas instituciones participarán en los procesos electorales en los términos que señale la ley. Estos podrán ser de carácter nacional o estatal y, para efectos de su participación en el proceso electoral, deberá estarse a la ley federal o local según el tipo de elección respectiva.

Por consiguiente, será la legislación federal o las locales las que deben regular los procesos electorales correspondientes, de tal manera que permitan hacer vigentes los principios fundamentales establecidos en la Carta Federal o en la Estatal 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.

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, debe estarse entonces a las bases generales que establece dicho precepto y a lo que dispone tal legislación sobre la manera en que pueden asociarse, siempre y cuando las disposiciones relativas no contravengan los principios que derivan de las normas constitucionales.

En este apartado es importante resaltar que la libertad de asociación que tutela el artículo 9 de la Constitución Federal y que rige también para efectos políticos (pues se refiere al derecho que tienen los ciudadanos para tomar parte en los asuntos políticos del país y asociarse para tales efectos), comprende necesariamente el 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 estos al ejercicio del poder público.

En este orden de ideas, una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 9, 35, fracción III y 41, fracción I, de la Constitución Federal, permite concluir 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, ya sea federal o local, y compete al legislador prever en la ley la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, conforme a criterios de razonabilidad, es decir, de manera tal que no hagan nugatorio el ejercicio de este derecho en materia política, impidiendo la consecución de los fines que persiguen los partidos políticos.

Ahora bien, el artículo 35, primer párrafo, numeral 6 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, es del tenor siguiente:

“Artículo 35. Podrán participar en los procesos electorales del Estado, conforme a las prescripciones contenidas en esta Constitución y en la ley electoral:

(...).

6. Los partidos políticos con nuevo registro, no podrán formar fusiones, coaliciones o candidaturas comunes, hasta en tanto no hayan participado de manera individual en un proceso electoral local.”

La norma transcrita es clara en establecer que los partidos políticos con nuevo registro no podrán entre otros, formar candidaturas comunes, hasta en tanto no hayan participado de manera individual en un proceso local.

La confrontación de la disposición cuestionada con los artículos de la Constitución Federal que se aducen como violados, demuestra que no asiste la razón al partido político actor, en virtud de que la limitación combatida tiene como finalidad que el partido de nuevo registro demuestre su fuerza en un proceso electoral, esto es, que en su individualidad acredite que representa una corriente democrática con cierto apoyo electoral.

Lo anterior es así, porque la razonabilidad de la norma impugnada atiende precisamente a la finalidad constitucional que debe perseguir todo partido político, que como ha quedado expuesto, en términos del artículo 41 de la Constitución Federal, no es otra sino la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyendo a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al

ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen; para ello, se requiere de institutos políticos que representen una verdadera opción para los ciudadanos y para demostrar ésta, es necesario que en su primera contienda electoral participen de manera individual, ya que de hacerlo a través de una candidatura común, su fuerza no se advertiría de manera objetiva, por la identificación del partido político de nueva creación con otro partido que ya haya tenido experiencias en procesos electorales.

Lo razonado demuestra que contrariamente a lo que aduce el promovente de la acción, la norma combatida sí tiene el referido requisito de razonabilidad que se exige en este tipo de legislaciones, ya que la regulación guarda congruencia con la finalidad constitucional que persiguen todos los partidos políticos, la que no podría advertirse si se permite la participación de partidos políticos de nuevo registro en candidaturas comunes, ni aun aceptando que en la boleta de votación se distinga con claridad a qué partido se otorga el sufragio, pues tal preferencia se ve fuertemente influenciada por el candidato común, sin que con ello pueda afirmarse que en realidad el voto se entregó al partido postulante. Por tanto, la disposición combatida no transgrede el derecho fundamental de asociación que protegen los artículos 9 y 35, fracción III, de la Constitución Federal, ni los principios que rigen para los partidos políticos previstos en los diversos 41, fracción I, y 116, fracción IV, de la propia Constitución, toda vez que no se impide la participación de partidos políticos de nueva creación en procesos electorales, sino que simplemente se exige su participación de manera individual en al menos un proceso electoral para demostrar su fuerza real como instituto político y, por tal motivo, que efectivamente constituye una oferta de gobierno capaz de conservarse en otros procesos electivos.

Sobre el particular, resulta aplicable por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia de este Tribunal Pleno que a continuación se reproduce:

“CANDIDATURAS COMUNES. SU EXPULSIÓN DEL MARCO JURÍDICO ESTATAL NO INFRINGE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN POLÍTICA. El artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los individuos el derecho de libre asociación; por su parte, el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, constitucional, establece que en materia política la ley determinará las normas y los requisitos para el registro de los partidos políticos y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, de lo que se deduce que corresponde al legislador ordinario federal o local, según sea el caso, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, determinar las formas asociativas a las cuales pueden recurrir los partidos políticos, con la limitante de que dicha regulación no resulte arbitraria, innecesaria, desproporcionada o incumpla con criterios de razonabilidad; además de guardar congruencia con la finalidad de los partidos políticos, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público. En ese sentido, se concluye que la determinación del legislador ordinario de eliminar del marco constitucional o legal estatal, la posibilidad de que los partidos políticos postulen candidatos mediante la figura de las candidaturas comunes, no infringe el derecho de asociación política contenido en el artículo 9o., en relación con el 41, párrafo segundo, fracción I, ambos de la Constitución General de la República.” (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Tomo XXXI, marzo de 2010, tesis: P./J. 30/2010, página 2502, Número de registro IUS: 165094).

Relacionado con lo anterior, es claro que tampoco se transgrede el derecho de los ciudadanos de la Entidad a ser votados en cargos de elección popular, pues en todo caso podrían participar al amparo de otros institutos políticos que no sean de nuevo registro; y en este sentido es importante precisar que el derecho de asociarse y de reunirse pacíficamente con fines lícitos, es un derecho de los ciudadanos y no de los partidos políticos, de ahí que aquéllos pueden

asociarse o reunirse en un partido político que por primera vez participe en una elección local, sin que sea necesario que lo hagan a través de una candidatura común, lo que implica que los derechos político electorales de votar y ser votado, que protege el artículo 35, fracciones II y III constitucional, no son transgredidos con la disposición que se analiza.

De igual forma, tampoco existe violación al principio de certeza electoral, pues la disposición no provoca incertidumbre jurídica, ya que es clara en establecer que los partidos políticos con nuevo registro no podrán formar candidaturas comunes hasta en tanto no hayan participado de manera individual en un proceso electoral local, regla que, como ya se explicó, tiene sustento constitucional si se atiende a las finalidades que persiguen los partidos políticos; además de que no deja lugar a dudas de que la limitación se constriñe a no poder formar fusiones, coaliciones o candidaturas comunes, si al menos no se ha participado de manera individual en un proceso electoral local.

Por las mismas razones, no puede estimarse como violado el principio de equidad que rige en la materia electoral, pues la norma no crea una distinción indebida o irrazonable entre partidos políticos de nuevo registro frente al resto de institutos políticos, ya que existe una justificación objetiva y razonable en función de las finalidades constitucionales propias de los partidos políticos y la necesidad evidente, de que ese tipo de institutos políticos demuestren ser una auténtica opción política, con todo lo que esto involucra en cuanto a las prerrogativas que la Constitución Federal y leyes ordinarias les otorgan. Máxime que salvada la participación en al menos un proceso electoral local, ese tipo de partidos podrán formar las agrupaciones a que alude la propia disposición.

Al respecto, se invoca la tesis aislada, que a continuación se transcribe:

“PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 56, NUMERAL 4, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE PROHÍBE QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, DURANTE SU PRIMERA ELECCIÓN, REALICEN FRENTE, COALICIONES O FUSIONES, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 9o., 35, FRACCIÓN III, Y 41 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El artículo 56, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer que los partidos políticos con nuevo registro, durante la primera elección en que contiendan, no podrán formar coaliciones, fusiones ni frentes, no transgrede el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, ni la garantía de libre asociación en materia política consagrada en los artículos 9o. y 35, fracción III, constitucionales. Lo anterior es así, porque si bien el nuevo partido ya cumplió con los requisitos que le permitieron superar su condición de agrupación política nacional, todavía debe demostrar en la realidad política y en la confrontación electoral, que al alcanzar, al menos, la votación legal mínima, representa efectivamente una corriente democrática importante, para lo cual se requiere que en esa primera elección participe solo, pues de lo contrario no podría determinarse su representatividad efectiva. Esto es, tal condición no transgrede los mencionados preceptos constitucionales, ni atenta contra el pluralismo político que debe existir en todo sistema democrático, dado que éste se refiere precisamente a que existan tantos partidos políticos como representatividad detentan y que, por tanto, logren el acceso de los ciudadanos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan; además, tal medida atiende al principio rector en materia electoral de equidad, toda vez que sería inequitativo que un partido político de nuevo registro se pudiera fusionar, coaligar o formar un frente con aquellos partidos ya existentes y que con ello obtuviera los beneficios de la representatividad de éstos.” (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Tomo XIX, junio de 2004, tesis P. XXIX/2004, página 870, Número de registro IUS: 181306).

No se desconoce que este criterio transcrito, alude a coaliciones y fusiones, cuando en el caso se analizan candidaturas comunes; sin embargo, se invoca porque la coalición y la candidatura común se distinguen en que son la unión temporal de dos o más partidos

políticos con el fin de concurrir unidos a la competencia electoral, presentando la misma candidatura para maximizar sus posibilidades de triunfo, con la diferencia de que tratándose de candidaturas comunes únicamente se pacta la postulación del mismo candidato; en cambio, en la coalición la reunión de los partidos políticos equivale a que participen como si fuera uno solo, lo que afecta las prerrogativas que les son propias. En otras palabras, la tesis es clara en establecer la importancia de que los partidos de nuevo registro deben demostrar en la realidad política y en la confrontación electoral, que representan una verdadera corriente democrática, supuesto en el cual es aceptable y justificado que en una primera elección participen de manera individual para comprobar su verdadera representatividad, si así lo estima conveniente el legislador en ejercicio de la libertad configurativa que sobre este particular aspecto le atribuye el marco constitucional federal.

Incluso, es importante señalar que en el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f), numeral 5, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de diez de febrero de dos mil catorce, se establece que la Ley General que regule los partidos políticos nacionales y locales, deberá prever entre otras reglas, la relativa a que en el primer proceso electoral en el que participe un partido político, no podrá coaligarse; lo que a su vez quedó reflejado en el artículo 85, numeral 4, de la Ley General de Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial referido, de veintitrés de mayo de dos mil catorce, que prevé que los partidos de nuevo registro no podrán convenir frentes, coaliciones o fusiones con otro partido político antes de la conclusión de la primera elección federal o local inmediata posterior a su registro según corresponda.

De acuerdo con lo razonado, el artículo combatido no viola los preceptos fundamentales que invoca el partido político promovente de la acción y, por las mismas razones, tampoco se transgreden los tratados internacionales¹ a los que alude, sobre todo si se toma en cuenta que los derechos fundamentales que prevén corresponden a los mismos que protege nuestra Constitución Federal.

En consecuencia, al haber resultado infundados los conceptos de invalidez hechos valer, procede reconocer la validez del artículo 35, primer párrafo, numeral 6 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, reformado mediante Decreto 453, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha Entidad Federativa, el veintinueve de abril de dos mil catorce.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

¹ **Convención Americana sobre Derechos Humanos.**

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos.

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.”

“Artículo 16. Libertad de Asociación

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.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aún la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.”

Declaración Universal de Derechos Humanos

“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.”

SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 35, primer párrafo, numeral 6 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

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

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

Respecto del punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad en la presentación de la demanda, a la legitimación del promovente, al estudio de las causales de improcedencia y a la precisión de la litis. El señor Ministro Valls Hernández se ausentó de la sesión durante esta votación.

Respecto del punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar

Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la validez del artículo 35, primer párrafo, numeral 6, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, en cuanto a la prohibición para formar candidaturas comunes para los partidos de reciente integración. La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto concurrente.

Respecto del punto resolutivo tercero:

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

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros para formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

**PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN:**

MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA.

PONENTE:

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. RAFAEL COELLO CETINA.

Esta hoja forma parte de la acción de inconstitucionalidad 17/2014, promovente: Partido Político Movimiento Ciudadano, fallada el nueve de septiembre de dos mil catorce, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se reconoce la validez del artículo 35, primer párrafo, numeral 6 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero. **TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Conste.