

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACUMULADAS 58/2008, 59/2008 Y 60/2008**

**PROMOTORES: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL;
PARTIDO DEL TRABAJO Y PROCURADOR
GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

**MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
SECRETARIOS FERNANDO SILVA GARCÍA
ALFREDO VILLEDA AYALA**

Vo.Bo.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **veintisiete de mayo de dos mil ocho.**

Cotejó:

RESULTANDO:

PRIMERO. Promotores. Mediante sendos escritos dirigidos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se promovieron las siguientes acciones de inconstitucionalidad en las fechas y por las personas que a continuación se indican:

7 de febrero de 2008	*****, en su carácter de Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional.
8 de febrero de 2008	***** , ***** , ***** y ***** *****, en su calidad de integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo.

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACUMULADAS 58/2008, 59/2008 Y 60/2008**

9 de febrero de 2008	* * * * * , en su carácter de Procurador General de la República.
-------------------------	--

SEGUNDO. Presentación. Las dos primeras acciones de inconstitucionalidad fueron presentadas en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, y la tercera en el domicilio particular del servidor público autorizado para recibir promociones fuera del horario cotidiano de labores.

Los actos reclamados en cada una de las acciones de inconstitucionalidad fueron la emisión y promulgación del Código Electoral para el Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho.

En los tres casos fueron señaladas como autoridades emisora y promulgadora de la ley impugnada, respectivamente, la Asamblea Legislativa y el Jefe de Gobierno, ambos del Distrito Federal, pero el Partido Revolucionario Institucional pidió que comparecieran el Secretario de Gobierno y el Director de la Gaceta Oficial, también del Distrito Federal, sin embargo, durante la instrucción del asunto no se acordó favorablemente esta solicitud.

TERCERO. Antecedentes. El Partido del Trabajo señaló como antecedentes del Código Electoral del Distrito Federal lo siguiente:

- a) El veinte de noviembre de dos mil siete se discutió y aprobó el dictamen relativo;
- b) El dos de enero de dos mil ocho el Jefe de Gobierno del Distrito Federal expidió el correspondiente decreto de promulgación;
- c) El diez de enero de dos mil ocho se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal Número 250, de la Décima Séptima Época.

El Partido Revolucionario Institucional y el Procurador General de la República no relataron antecedente alguno.

CUARTO. Violaciones constitucionales. Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se consideran violados fueron los siguientes:

Partido Revolucionario Institucional	1°, 6°, 7°, 14, 16, primer párrafo, 22, 41, 54, 60, 116, fracción IV, 122, y 128.
Partido del Trabajo	1°, 5°, 6°, 7°, 35, 40, 41 y 116.
Procurador General de la República	14, 16, 122, Base Primera, fracción V, inciso f), en relación con el 116, fracción IV, incisos b) y n), y 133.

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACUMULADAS 58/2008, 59/2008 Y 60/2008**

Las disposiciones legales del Código Electoral del Distrito Federal que fueron impugnadas en las acciones de inconstitucionalidad son las siguientes:

<p>Partido Revolucionario Institucional</p>	<ol style="list-style-type: none">1. Sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el que se incluye a los candidatos perdedores en los distritos uninominales: artículos 12, fracción I, 14, 244, fracción II, inciso d), y 315, fracciones II y III;2. Existencia de agrupaciones políticas locales y los derechos de las mismas al financiamiento público y al uso de los tiempos oficiales en la radio y televisión: artículos 15, fracción II, párrafo segundo del mismo artículo, 72, fracciones V y VI, y 74;3. Existencia de partidos políticos locales: artículos 15, fracción III, y párrafos segundo al sexto, y 17 al 24;4. Admisibilidad de las pruebas confesional y testimonial en materia electoral: artículo 61, fracción II, inciso g), numerales 1 y 6;5. Integración del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal: artículo 89;6. Nombramiento y duración en el cargo de los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal: artículos 178 y Décimo transitorio;
---	--

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACUMULADAS 58/2008, 59/2008 Y 60/2008**

	<p>7. Sanción a las personas que con un 'fin inequívoco' se anticipen a los tiempos establecidos para las precampañas electorales: artículos 225, fracción VIII, y 227;</p> <p>8. Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal y sanción por no presentarse a practicarlo: artículo 244, penúltimo y último párrafos.</p> <p>9. Condición suspensiva para la vigencia del Código Electoral del Distrito Federal: artículo Cuarto transitorio.</p>
Partido del Trabajo	<p>1. Registro de candidatos que hayan participado previamente en la precampaña de otro partido en el mismo proceso electoral: artículo 222, fracción IV;</p> <p>2. Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal, y sanción por no someterse a la práctica del mismo: artículo 244, penúltimo y último párrafos,</p> <p>3. Plazo máximo para la sustitución de candidatos en caso de renuncia de los mismos: artículo 246, fracción III;</p> <p>4. Requisitos para realizar campañas en el interior</p>

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACUMULADAS 58/2008, 59/2008 Y 60/2008**

	de condominios, prohibición de utilizar material plástico en la elaboración de la propaganda impresa, y sujeción a de las campañas a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido: artículos 260, segundo párrafo, 261, segundo, tercero y quinto párrafos, y 262.
Procurador General de la República	Incertidumbre del monto de la sanción por no presentarse a la práctica del examen antidoping: artículo 244, último párrafo.

QUINTO. Admisión y acumulación. Mediante proveído de siete de febrero de dos mil ocho, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Revolucionario Institucional con el número **58/2008** y, por razón de turno, designó al Ministro Sergio A. Valls Hernández, para que fungiera como Instructor en el procedimiento.

Por auto de ocho de febrero siguiente, el Ministro Instructor admitió la referida acción de inconstitucionalidad **58/2008**, y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al Ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes, así como al Procurador General de la República, para que formulara su opinión correspondiente, requiriendo, a su vez, a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su parecer en relación con la acción intentada.

Mediante acuerdos de Presidencia de once del mismo mes y año, se ordenó formar y registrar los expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad promovidas por el Partido del Trabajo y por el Procurador General de la República con los números **59/2008** y **60/2008**, respectivamente, y tomando en consideración que entre éstas últimas y la arriba mencionada, existe coincidencia en cuanto a la norma general impugnada, se ordenó remitir el expediente al citado Ministro y hacer la acumulación correspondiente.

Por auto de doce de febrero siguiente, el Ministro Instructor admitió las referidas acciones de inconstitucionalidad y dispuso los mismos trámites mencionados para los asuntos acumulados.

SEXTO. Temas. El Partido Revolucionario Institucional formuló en diez capítulos sus conceptos de invalidez, pero en el primero de ellos solamente expuso algunos conceptos generales relacionados con la materia electoral, y en los restantes nueve apartados desarrolló argumentos en relación con los siguientes temas y disposiciones legales:

1. Sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el que se incluye a los candidatos perdedores en los distritos uninominales: **artículos 12, fracción I, 14 y 315, fracciones II y III;**

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACUMULADAS 58/2008, 59/2008 Y 60/2008**

2. Existencia de agrupaciones políticas locales y los derechos de las mismas al financiamiento público y al uso de los tiempos oficiales en la radio y televisión: **artículos 15, fracción II; 72, fracciones V y VI, y 74;**
3. Existencia de partidos políticos locales: **artículos 15, fracción III, y 17 al 24;**
4. Admisibilidad de las pruebas confesional y testimonial en materia electoral: artículo 61, fracción II, inciso g), numerales **1 y 6;**
5. Integración del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal: **artículo 89;**
6. Nombramiento y duración en el cargo de los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal: **artículos 178 y Décimo transitorio;**
7. Sanción a las personas que con un 'fin inequívoco' se anticipen a los tiempos establecidos para las precampañas electorales: **artículos 225, fracción VIII, y 227;**
8. Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal y sanción por no presentarse a practicarlo: **artículo 244, penúltimo y último párrafos.**

9. Condición suspensiva para la vigencia del Código Electoral del Distrito Federal: artículo Cuarto transitorio.

En la parte considerativa de la presente ejecutoria se sintetizará el contenido de los conceptos de invalidez relativos.

SÉPTIMO. Temas. El Partido del Trabajo hizo valer en cuatro capítulos sus conceptos de invalidez, en relación con los temas y disposiciones legales siguientes:

1. Registro de candidatos que hayan participado previamente en la precampaña de otro partido en el mismo proceso electoral: **artículo 222, fracción IV;**
2. Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal, y sanción por no someterse a la práctica del mismo: **artículo 244, penúltimo y último párrafos.**
3. Requisitos para realizar campañas en el interior de condominios, prohibición de utilizar material plástico en la elaboración de la propaganda impresa, y sujeción a de las campañas a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido: **artículos 260, segundo párrafo, 261, segundo, tercero y quinto párrafos, y 262.**

4. Plazo máximo para la sustitución de candidatos en caso de renuncia de los mismos: **artículo 246, fracción III.**

En la parte considerativa de la presente ejecutoria se sintetizará el contenido de los conceptos de invalidez relativos.

OCTAVO. Temas. El Procurador General de la República planteó dos conceptos de invalidez exclusivamente en contra del último párrafo del artículo **244** del Código Electoral del Distrito Federal, el cual establece que en caso de incumplimiento de la obligación de sujeción al examen antidoping, el candidato se hará acreedor a una multa que el propio Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal determine.

En la parte considerativa de la presente ejecutoria se sintetizará el contenido de los conceptos de invalidez relativos.

NOVENO. Informe. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, al rendir su informe que obra a fojas 573 y 574 del expediente principal, señaló que el decreto de promulgación del Código Electoral del Distrito Federal, se emitió de conformidad con lo dispuesto en los artículos 122, apartado C, Base segunda, fracción II, inciso b), de la Constitución Federal y 48, 49 y 67, fracción II, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal rindió el informe que se le solicitó, el cual obra agregado a fojas 561 del expediente principal, en los siguientes términos:

"Con fundamento en lo que establecen los artículos 93, segundo párrafo¹, y 217, párrafo primero, y fracción I,² del Código Electoral del Distrito Federal, el próximo proceso electoral ordinario en esta entidad federativa, dará inicio durante la primera semana del mes de octubre del presente año."

DÉCIMO. Informe. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, rindió los informes que le corresponde que obran agregados al expediente principal a fojas 577 a 721, 816 a 953 y 1054.

¹ "Artículo 93. Durante el periodo en el que no se esté llevando a cabo ningún proceso electoral, el Consejo General se reunirá en sesión ordinaria cada dos meses. Su Presidente podrá convocar a sesión extraordinaria cuando lo estime necesario.--- Para la preparación del proceso electoral, el Consejo General sesionará durante la primera semana del mes de octubre del año anterior a aquél en que deba celebrarse la Jornada Electoral. A partir de esa fecha y hasta la conclusión del proceso, el Consejo General sesionará de manera ordinaria por lo menos una vez al mes. Los Consejos distritales se instalarán en el mes de enero del año de la elección."

² "Artículo 217. El proceso electoral ordinario se inicia durante el mes de octubre del año anterior a la elección y concluye una vez que el Tribunal Electoral del Distrito Federal haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.--- Para los efectos de este Código, el proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes:--- I. Preparación de la elección, que se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal celebre durante la primera semana del mes de octubre del año anterior en que deban de realizarse las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral; [...]."

En relación con la acción de inconstitucionalidad **58/2008**, promovida por el Partido Revolucionario Institucional, contestó lo siguiente:

1. Sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el que se incluye a los candidatos perdedores en los distritos uninominales: artículos 12, fracción I, 14 y 315, fracciones II y III;

a) No es cierto que se establezca un sistema incierto para el registro y votación de candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa por el principio de representación proporcional, ya que los partidos políticos deben registrar, en orden de prelación, una lista con la mitad del número del total de diputados a elegir por el mencionado principio, como se advierte de la fracción I del artículo 12 del referido decreto, por lo que, al aplicar la fórmula de asignación, se ordenará una lista con los candidatos de un partido político o coalición que hubiesen contendido por el principio de mayoría relativa, para el efecto de intercalar la lista registrada con la relación conformada de acuerdo a los candidatos que no alcanzaron el triunfo de mayoría en los distritos electorales uninominales.

b) Este sistema no genera incertidumbre, ni violenta el principio de certeza, porque el número de curules que corresponden a cada partido o coalición se define de acuerdo con la fórmula prevista al respecto, la cual no se cuestiona, y una vez definido el número de diputaciones

que a cada fuerza política corresponden, se procede a determinar qué candidatos deberán acceder al cargo de diputados, conformando una lista en la que se intercalan los candidatos registrados por el principio de representación proporcional con los candidatos que contendieron en los distritos electorales uninominales que no alcanzaron el triunfo.

- c)** Es ampliamente reconocido por la teoría que, en el sistema de representación proporcional, la votación no se otorga a cada uno de los candidatos registrados, sino que los votos son concedidos al partido político o coalición, esto es, bajo este sistema, el elector no vota por los candidatos, lo hace por la opción política; por tanto, la lista que registra diputados por representación proporcional tiene como función que los partidos políticos definan los candidatos que, eventualmente, pueden llegar a ocupar una curul por ese principio y que el electorado los conozca.

- d)** Es evidente que los preceptos cuestionados establecen la obligación de los partidos y coaliciones de realizar un registro previo, en el que definan los nombres de sus candidatos por el principio de representación proporcional, el cual se combina con el procedimiento de considerar los mejores porcentajes de sus candidatos uninominales que no obtuvieron el triunfo en su distrito, integrándose la lista con la mitad de las opciones antes mencionadas, de forma alternativa, comenzando con los candidatos de las listas previamente registradas.

e) El hecho de que, conforme a la fracción IX del artículo 14 del Código Electoral, para realizar la asignación de diputados de representación proporcional, se deba elaborar una lista, en forma descendente, de cada partido o coalición con los candidatos que no hayan obtenido la constancia de mayoría, de acuerdo a su porcentaje de votación válida en el distrito respectivo, la cual se intercalará con la lista de candidatos registrados por el principio de representación proporcional, en modo alguno, contraviene lo dispuesto por los artículos 54 y 122 de la Carta Magna, ya que, si bien estos preceptos fundamentales establecen que los órganos legislativos deben integrarse con diputados electos mediante los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de acuerdo con sus propias leyes, en la configuración de los sistemas electorales correspondientes, el Distrito Federal, como todas las entidades federativas, se encuentra en libertad de precisar la forma de combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, siempre y cuando, por cuanto hace a la representación proporcional, no desvirtúe o haga nugatorio el propósito perseguido por el Poder Revisor de la Constitución, a saber, la armonización de las reglas de integración de los órganos legislativos estatales, con miras a la obtención de una representación social y una política más justa y congruente con la realidad del país.

- f)** El procedimiento de conformación de las listas que servirán de base para entregar las constancias de asignación que correspondan a cada partido político o coalición, es coincidente con el propio sistema de representación proporcional, ya que permite que los candidatos que contendieron por mayoría relativa y que no alcanzaron el triunfo en el distrito respectivo, puedan acceder a una curul, con base en el porcentaje de votación que obtuvieron para la fuerza política que los registró, lo que genera una verdadera representatividad de tales candidatos respecto del electorado, al hacer posible el acceso a una diputación por el principio de representación proporcional.
- g)** Deben diferenciarse las reglas que sirven de base para determinar qué partidos políticos tienen derecho a participar en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional y cuántas diputaciones les corresponden, del procedimiento para precisar qué candidatos tienen derecho a ocuparlas.
- h)** Con este sistema que se utiliza para definir a los candidatos de un partido político o coalición a los que se deben otorgar las constancias de representación proporcional, se propicia que se concedan curules a los candidatos que ya demostraron ante el electorado —al contender para diputados por mayoría relativa, vía la obtención del sufragio, sin que hayan resultado electos— que cuentan con la suficiente representatividad para

alcanzar la diputación de representación proporcional y que, por tanto, pueden participar en la vida política del Distrito Federal.

- i)** Se debe procurar que la representación proporcional no sólo beneficie a un partido político frente a otros, al decidir las curules que corresponden a cada partido político o coalición, sino también que dicha representación proporcional se refleje en la votación obtenida por cada candidato del partido político de que se trate, lo cual confiere una representatividad más exacta y un reconocimiento de la equivalencia entre cada voto.

- j)** No pasa inadvertida la existencia de un criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 5/99, en virtud del cual se consideró que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal violaba el principio de certeza en materia electoral, consagrado en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, al prever una disposición semejante a la que hoy se impugna.

- k)** Si bien es cierto que la disposición del Código Electoral, vigente en 1999, es similar a la que hoy se reformó, las circunstancias y situaciones jurídicas son distintas, por lo que se considera inaplicable aquel criterio con el que se declaró inconstitucional dicho precepto.

- l)** La Asamblea Legislativa, en términos del artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), de la

Constitución Federal, está obligada a acatar las disposiciones del Estatuto de Gobierno, el que, a su vez, deberá tomar en cuenta los principios establecidos en el artículo 116, fracción IV, incisos b) a i), constitucional. Luego, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Asamblea Legislativa se encuentra directamente constreñida, por el principio de legalidad, a cumplir con lo establecido en el Estatuto de Gobierno, que es la norma que delimita los alcances de su actuación en el ejercicio de sus funciones, por lo que aplicando, en lo substancial, lo establecido en la jurisprudencia de rubro **“CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LAS LEYES”**, debe entenderse que la Asamblea deberá ejercer sus facultades, en términos del Estatuto de Gobierno, lo cual tiene una perfecta lógica en el sistema federal mexicano, pues, en tanto que, como se ha visto, el Distrito Federal es una entidad especial, distinta de la Federación y de los Estados, debe regirse por una normativa singular, como aspecto fundamental de su peculiaridad frente a los Estados.

- m) El Distrito Federal no posee una Constitución Local, como si la tienen los Estados, sin embargo, su funcionamiento y estructura es determinada por el Congreso General, a través del Estatuto de Gobierno; así pues, todas las autoridades locales y, especialmente, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deben ceñirse a las disposiciones del Estatuto de Gobierno, que, en los apartados precisados, hace una remisión al artículo 116,

fracción IV, incisos b) a i), constitucional, pero tal prevención está dirigida al Congreso de la Unión para la formulación del Estatuto de Gobierno y no a la Asamblea Legislativa, la cual está obligada a ceñirse a las disposiciones del Estatuto de Gobierno.

n) La Asamblea Legislativa del Distrito Federal no podría desconocer una disposición del Estatuto de Gobierno y, en su lugar, aplicar una derivada del artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, pues tal actuar sería contrario al precepto constitucional en cuestión, ya que, mientras una autoridad jurisdiccional no invalide la eficacia jurídica de la norma, o bien, el legislador la abrogue o derogue, dicha norma forma parte del derecho positivo vigente y, en consecuencia, la Asamblea Legislativa está obligada a acatarla, toda vez que el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, no rige la actuación de la Asamblea Legislativa, máxime que, en el caso concreto, el veinte de noviembre de dos mil siete, se aprobó por el Pleno de la Asamblea Legislativa, el dictamen que presentaron las Comisiones Unidas de Normatividad Legislativa, Estudios y Prácticas Parlamentarias y de Asuntos Político-Electorales, por el que se autorizó presentar ante la Cámara de Diputados el dictamen a la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por lo que dicho Estatuto se encuentra en proceso especial de reforma.

- o)** Del dictamen en comento, se desprende que, al momento de adquirir vigencia plena y al no haber sido impugnado ante autoridad jurisdiccional alguna, dicha norma aprobada por la Asamblea Legislativa faculta a ésta para desarrollar la fórmula de asignación para las curules que tenga que repartir bajo el principio de representación proporcional, lo que conlleva a declarar que cumple cabalmente con lo establecido en la Constitución Federal, al ser una regla claramente definida por el Estatuto de Gobierno, que faculta a la Asamblea para determinar los mecanismos de participación para la asignación de escaños por el principio de representación proporcional.

- p)** De lo dispuesto en los preceptos impugnados, en relación con la fórmula de asignación proporcional, consignada, en lo esencial, en los artículos 12 y 14 del Código Electoral del Distrito Federal, hoy impugnado, se colige que la Asamblea Legislativa, al legislar sobre la materia, sin salirse del marco constitucional, compaginó sistemas que tuvieran un mayor incentivo para aquellos candidatos que participaran en las campañas, compitiendo uninominalmente para ganar por el principio de mayoría relativa en un distrito.

- q)** Se plantea, como un elemento inicial, la existencia de un listado previo, integrado con la mitad del total de diputados a elegir mediante el principio de representación proporcional; segundo, se establece que este listado previo debe intercalarse con otro listado, integrado con aquellos

candidatos a diputados que hubiesen contendido bajo el principio de mayoría relativa y que no hubiesen obtenido el triunfo, durante la misma elección.

- r) En lo esencial, el accionante se queja de que la segunda lista que, en el supuesto normativo, se integrará con aquellos candidatos que, por sí solos, no obtuvieron la mayoría de votos en los distritos uninominales, nunca fueron presentados en una lista a los electores, lo que conlleva que no habría definición de candidatos antes de la jornada electoral y el voto sería indeterminado, ya que el efecto de su voto dependería de factores diversos a los de la voluntad del sufragante.

- s) Mediante el sistema de listas votadas para una circunscripción plurinominal, que exige el artículo 122 de la Constitución Federal, se busca que los electores estén en posibilidad de conocer a los candidatos que integran las listas propuestas por los partidos, previo a la jornada electoral, por lo que, con el sistema mixto que hoy se propone, haciendo una interpretación de la norma analizada, la autoridad electoral encargada de organizar las elecciones en el Distrito Federal, sólo tendría que imprimir ambas listas en las papeletas, proporcionando una lista de candidatos por circunscripción plurinominal y otra lista de candidatos totales por distritos uninominales en toda la circunscripción, advirtiendo que el total de la lista de los candidatos de representación proporcional de cada partido se complementará con los candidatos de

mayoría relativa que obtuvieron la primera minoría, pues dichos candidatos serán llamados a cubrir las curules correspondientes a la circunscripción.

- t) De esta forma, aquellos candidatos que resulten asignados de acuerdo con los procedimientos de la ley y que, en un primer momento, serán aquellos candidatos que hayan perdido la elección uninominal, pero que hubieran obtenido más porcentaje dentro de esta lista, daría una explicación clara para el elector. Si los candidatos que aparecen en la segunda lista, los que contendieron por circunscripciones uninominales, triunfan todos, surte efectos y entra a regir la segunda lista, aquella que tiene veintiséis personas, que contendieron por circunscripción plurinominal y en ese orden serán designados, aquí no se altera el orden, o bien, un sistema ecléctico, un sistema que conjugue las dos cosas. El cincuenta por ciento, por poner un caso, habrán resultado perdedores y el otro cincuenta, de los que resulten en este listado.

- u) No debe perderse de vista que lo novedoso del sistema de representación proporcional es el que, en cierto sentido, no favorece a los candidatos, sino a los partidos, de tal manera que si éste va a estar en la Cámara o en la Legislatura, para tener presencia como partido, cuenta con una fórmula que garantiza la norma reclamada, pues va a posibilitar que, a través de este sistema, seleccione a los candidatos que los representarían.

- v) La norma reclamada da certidumbre al electorado, si se toma en consideración que, al votar por el sistema de representación proporcional, no lo hace por el candidato, sino por el partido, esto es, en razón partidista y no personal, sabiendo que los seleccionados no van a ser necesariamente los que están en la lista, pero sí sabiendo que será alguno de los de la lista que está por el partido en representación relativa o representación proporcional.
- w) A mayor abundamiento, en relación con este primer concepto de invalidez, se debe atender a que los sistemas electorales son los mecanismos de la democracia representativa a través de los cuales se integran los órganos de gobierno. Como se establece en nuestra Ley Fundamental, el sistema electoral mexicano comprende la elección de los integrantes del Poder Legislativo mediante un sistema mixto, que comprende la elección de mayoría y la representación proporcional.
- x) En México, la regla general, para el caso de las candidaturas de los legisladores de representación proporcional, es que se presenten en listas cerradas y bloqueadas, es decir, aquellas en las cuales el elector sólo puede votar por una lista previamente establecida y registrada por un partido político y en la cual el elector no puede establecer variación alguna a la lista de candidatos configurada por el partido político.

- y) Asimismo, debe atenderse a que la Norma Fundamental no establece, en forma expresa, que el registro de candidatos a diputados de representación proporcional, sea una lista cerrada por circunscripción, ya que esta disposición se establece para el caso de los integrantes de la Cámara de Diputados, de conformidad con los artículos 53 y 54 constitucionales.
- z) De lo anterior, se concluye que los órganos legislativos de las entidades federativas, incluida, por supuesto, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pueden legislar en lo referente a su integración, con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, sin que expresamente se establezca que deba atenderse al sistema de listas cerradas y bloqueadas que se dispone para la Cámara Baja del Congreso Federal.

2. Existencia de agrupaciones políticas locales y los derechos de las mismas al financiamiento público y al uso de los tiempos oficiales en la radio y televisión: artículos 15, fracción II; 72, fracciones V y VI, y 74.

- a) El partido político señala que resultan inconstitucionales los artículos 15, 72, fracciones V, VII y 74 del Código Electoral, considerando que resultan contrarios a los principios establecidos en los artículos 41, 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f) y 116, fracción IV, incisos b) a i), de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, porque, a su juicio, se otorga a las agrupaciones políticas locales la misma calidad jurídica que la de los partidos políticos, al otorgarles características, financiamiento público y prerrogativas de tiempos de radio y televisión.

- b)** El propósito de este órgano legislativo, al establecer las formas de agrupaciones políticas, es instrumentar la garantía consagrada en el artículo 9° de la Constitución Federal.

- c)** 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.

- d)** Doctrinalmente se ha considerado que 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, sin que puedan utilizar, bajo circunstancia alguna, las denominaciones de partido o partidos políticos.

- e)** Por lo que hace a la participación de las asociaciones políticas de ciudadanos en las elecciones, debe decirse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que éstas sólo podrán participar en

procesos electorales federales, mediante acuerdos de participación con un partido político, además de que las candidaturas que surjan de los acuerdos de participación citados, serán registradas por el partido político y votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste, es decir, a diferencia de los partidos políticos, las agrupaciones no contribuyen, por sí mismas, a la representación nacional, ni hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; por tanto, no postulan candidatos, ni participan en las elecciones federales, estatales y municipales.

- f)** Resulta falso que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no cuente con las atribuciones para legislar sobre la materia de asociaciones políticas locales y que, exclusivamente, se centre su capacidad para legislar sobre la participación de los partidos políticos nacionales en los comicios locales, toda vez que los artículos 116 y 122 constitucionales le facultan para legislar sobre este aspecto.

- g)** El artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal está facultada para expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en la entidad y para legislar en materia de participación ciudadana, en asuntos de interés público. Este órgano legislativo, al expedir las disposiciones del Código Electoral, relativas a la creación y regulación de agrupaciones políticas de

carácter local, como formas colectivas de participación ciudadana, distintas de los partidos políticos, no transgrede precepto constitucional estatutario alguno, máxime si, además de ello, también estableció que las referidas agrupaciones no podrían participar, directa e inmediatamente, en las elecciones locales del Distrito Federal, como sí pueden hacerlo los partidos políticos.

3. Existencia de partidos políticos locales: artículos 15, fracción III, y 17 al 24.

- a) El partido político considera que el Código Electoral del Distrito Federal, en sus artículos 15, fracción III y 17 a 24, contraviene lo establecido en la Constitución Federal, en sus artículos 122, apartado C, base tercera y 116, fracción IV, inciso b), porque, a su juicio, la Asamblea Legislativa se encuentra impedida para crear organizaciones de ciudadanos distintas de los partidos políticos nacionales.
- b) El propósito de la Asamblea Legislativa, al establecer las formas de agrupaciones políticas, es instrumentar la garantía consagrada en el artículo 9° de la Constitución Federal, en lo relativo al derecho de asociación en materia política, para propiciar el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno.
- c) En nuestro sistema político electoral, se prevé la constitución de partidos políticos nacionales, de

conformidad al artículo 41 constitucional, que establece que 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.

- d)** Esta disposición establece, como un derecho de los partidos políticos, el participar en las elecciones locales de las entidades federativas, incluyendo el Distrito Federal, pero no se prevé, de forma exclusiva, que solamente los partidos políticos nacionales pueden participar en las elecciones de esta entidad.

- e)** El texto del artículo 122, que regula el régimen político del Distrito Federal, no establece la exclusividad de la participación de los partidos políticos nacionales; ni tampoco el artículo 116 establece impedimento alguno para la creación de partidos políticos estatales.

- f)** La impugnante deriva su inconformidad del hecho de que, del artículo 122, apartado C, Base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, se advierte que, tratándose del Distrito Federal, sólo los partidos políticos con registro nacional podrán participar en sus elecciones, conforme a las disposiciones que la Asamblea Legislativa expida para regular el proceso electoral y las referidas

disposiciones deberán sujetarse a las bases contenidas en el Estatuto de Gobierno, el que, a su vez, debe tomar en cuenta los principios rectores previstos en los incisos b) a i) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El Estatuto de Gobierno, en su texto actual, efectivamente, dispone que solamente podrán participar los partidos políticos nacionales, pero cabe destacar que esta previsión se establece en una ley secundaria y no deriva del texto constitucional que, en momento alguno, establece la facultad exclusiva de los partidos políticos nacionales, en detrimento de partidos políticos locales.

g) El Estatuto de Gobierno no puede ir en contra de las disposiciones constitucionales, que no prevén, de forma exclusiva, la participación de partidos políticos nacionales en los procesos electorales de las entidades federativas, en atención al principio de supremacía constitucional.

h) Por lo anterior, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal no puede privilegiarse sobre nuestra Ley Fundamental, siendo que no existe prohibición expresa en nuestra Carta Magna para negar la participación de partidos políticos locales, en el caso del Distrito Federal, ni en alguna otra entidad federativa.

4. Admisibilidad de las pruebas confesional y testimonial en materia electoral: artículo 61, fracción II, inciso g), numerales 1 y 6.

- a)** El partido político considera que es inconstitucional el artículo 61, fracción II, inciso g), numerales 1 y 6, del Código Electoral del Distrito Federal, porque considera que es violatorio del principio de certeza, previsto en el artículo 116, fracción IV, de nuestra Constitución Política, porque, a su parecer, establece, dentro del proceso de solicitudes de investigación respecto al origen, monto y asignación de recursos de campaña, la posibilidad de ofrecer como pruebas la confesión y los testigos, cuando estas pruebas no se pueden ofrecer, porque es de explorado derecho que no se encuentran estas probanzas dentro del catálogo de pruebas que pueden presentarse y admitirse en los procedimientos electorales, por lo que no se puede dejar al arbitrio y discrecionalidad de las autoridades electorales, admitir probanzas que no están permitidas.
- b)** Contrario a lo establecido por la actora, se brinda certeza y seguridad jurídica, al establecer, con claridad, las reglas procesales en materia de pruebas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta, al ampliar el catálogo de probanzas que pueden admitirse para conocer de presuntas infracciones a la normatividad electoral y se establecen los criterios de valoración para las mismas, sin que se deje un margen de discrecionalidad e incertidumbre, como se aduce.
- c)** No se advierte que se viole el principio constitucional de certeza, ya que se establece, con precisión, el alcance de

estas probanzas y la calificación que debe hacer la autoridad, de las mismas.

- d) Resulta vaga e imprecisa la afirmación de que es de **“explorado derecho”** que las pruebas confesionales y testimoniales no sean parte del derecho electoral, toda vez que no se infiere que, en nuestra Constitución, se prevean normas mínimas sobre el derecho procesal electoral y, menos, en materia probatoria.

5. y 6. Integración del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal: artículo 89; y nombramiento y duración en el cargo de los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal: artículos 178 y Décimo transitorio.

- a) El promovente considera que es inconstitucional el artículo 89 del Código Electoral del Distrito Federal, porque, a su parecer, vulnera los artículos 122, apartado C, base tercera y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, toda vez que el Estatuto de Gobierno, en sus artículos 124 y 125, establece que la Asamblea Legislativa está facultada para designar al Consejero Presidente, siete Consejeros Propietarios y tres Consejeros Suplentes, siendo que el Código impugnado contraviene estos supuestos, al eliminar la figura de los consejeros suplentes, sin considerar una disposición transitoria para salvaguardar los derechos adquiridos de quienes ya fueron electos para ocupar dichos cargos.

- b)** Asimismo, el partido político promovente considera que son inconstitucionales los artículos 178 y Décimo Transitorio del Código Federal Electoral del Distrito Federal, porque contravienen lo ordenado en los artículos 1, 14, 16, 41, 116, fracción IV, inciso c), 122, base primera, fracción V, inciso f), 124; 128 y 133 de la Constitución Federal, en virtud de que, a su parecer, se violenta el principio de inamovilidad de los miembros del Poder judicial, al señalarse que el órgano legislativo del Distrito Federal finaliza, de forma anticipada, el plazo por el cual fueron designados los magistrados suplentes del Tribunal Electoral del Distrito Federal. Señala que el artículo Décimo Transitorio no menciona a los magistrados suplentes que ya fueron designados por la Asamblea Legislativa, para un periodo de ocho años improrrogables y que sólo podrán ser privados de sus puestos, en términos del Título Cuarto de la Constitución y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y no por este decreto de la Asamblea Legislativa.
- c)** El accionante realiza un lectura aislada de los artículos impugnados y no atiende a una interpretación gramatical y sistemática de la norma, como lo exige el artículo 14 constitucional y el artículo 3º, párrafo segundo, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- d)** De la lectura de los artículos transitorios, se advierte que no se vulneran los principios de autonomía e

independencia de los órganos administrativos y judicial electorales del Distrito Federal, porque no se prevé alguna conclusión anticipada de los miembros del Tribunal Electoral, toda vez que es claro e inequívoco que los Magistrados y los Consejeros que se encuentran en funciones **“concluirán el período para el que fueron electos”**, por lo que no se vulneran los principios de inamovilidad y profesionalismo de estos órganos, ni se afectan sus derechos adquiridos, porque estos funcionarios no perderán sus cargos.

- e) El accionante incurre en una lectura parcial y sesgada de la norma, siendo, en realidad, que, de una aplicación armónica del ordenamiento electoral del Distrito Federal, se advierte que no se vulneran los derechos de los integrantes de las autoridades electorales de esta entidad federativa, al preverse, de forma clara e indubitable, que **“concluirán el período para el que fueron electos”** y, por ende, no se incurre en violación constitucional alguna.

7. Sanción a las personas que con un 'fin inequívoco' se anticipen a los tiempos establecidos para las precampañas electorales: artículos 225, fracción VIII, y 227.

- a) El partido político recurrente considera que el Código Electoral del Distrito Federal, en sus artículos 225, fracción VIII y 227, deviene inconstitucional, en virtud de que contraviene lo establecido en los artículos 6º, 7º, 14, 16 y

116 de la Constitución Federal, porque, a su juicio, se viola la libertad de expresión de las ideas, ya que, al establecer la definición de *“fin inequívoco”*, como la actividad propagandística que no admite duda alguna que el ciudadano tenga el propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, limita esta libertad, al considerar que puede aplicarse tal determinación no solamente a los ciudadanos, sino a los dirigentes partidistas que, dentro de las labores ordinarias de los partidos, se vean inhibidos por encuadrar en esta conducta; asimismo, se confiere a la autoridad un factor discrecional para negar el registro de un candidato.

- b)** La libertad de expresión, prevista en el artículo 6° constitucional, tutela la facultad de los individuos de expresar libremente sus ideas, siempre que ello no implique perturbaciones para la sociedad en su conjunto. Es el derecho de 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 no provocar situaciones antijurídicas. Esta libertad tiene límites, entre otros, cuando se afecte el orden público.
- c)** En el Código Electoral del Distrito Federal se prevé una limitación a la libertad de expresión y manifestación de las ideas, dentro de las precampañas electorales, con el propósito de inhibir las conductas desplegadas por algunos ciudadanos que buscan la postulación a un cargo de

elección de forma anticipada a todos los demás en el proceso y que afectaría el resultado final de la elección.

- d)** La precampaña tiene la función específica de promover públicamente a las personas que se están postulando, aún no de manera oficial, al interior de un partido político, para llegar a obtener una posible candidatura, de tal suerte que el éxito de una precampaña electoral puede trascender, inclusive, al resultado de la elección de un cargo público.

- e)** En el Código Electoral del Distrito Federal se advierte que se establece un límite a la libertad de expresión de las ideas, en atención al proceso electoral, con el fin de proteger la equidad en la contienda electoral y la igualdad de condiciones de los participantes que se sujeten a los términos de las actividades de precampaña y campaña, así como sancionar las conductas anticipadas, con el propósito de acceder, fuera de los cauces legales, a un cargo de elección popular.

- f)** No es inconstitucional que se prevea como sanción, la negativa del registro como candidato al ciudadano que realice actos tendientes a buscar una candidatura fuera del periodo de precampañas o dentro de éstas.

- g)** La sanción por la inobservancia en cuanto a realizar actos anticipados de precampaña, consistente en la posible pérdida del registro de candidato, no violenta los artículos 6, 7, 9 y 31, fracciones I, II y III, constitucionales.

h) No puede ser considerada una violación a la libertad de expresión, ni puede confundirse con las actividades ordinarias de los partidos políticos y sus dirigentes, toda vez que esta norma tiene el propósito de inhibir la postulación de candidatos que hayan vulnerado los principios de equidad en el proceso electoral.

8. Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal y sanción por no presentarse a practicarlo: artículo 244, penúltimo y último párrafos.

a) Se impugna el artículo 244, último párrafo, del Código Electoral del Distrito Federal, al señalar que contraviene lo establecido en la Constitución, en sus artículos 1º, 22 y 116, porque contraviene la prohibición de imponer penas de infamantes y multas excesivas, porque se pretende deshonrar o degradar al responsable de omitir presentar un examen antidoping, el cual es un acto discriminatorio de las personas que, por razones de salud, utilicen ciertos medicamentos frente a aquellos que no los necesiten. Asimismo, no establece un rango que permita establecer un mínimo y un máximo, para que la autoridad correspondiente fije el monto de la sanción que se deba aplicar.

- b)** Debe atenderse a que no se impone una pena infamante, toda vez que la garantía constitucional prevista en el artículo 22 de la Constitución Federal, garantiza la integridad corporal de las personas o repercusiones graves en su moral, patrimonio y vida, no lleva las características de una eficaz sanción.

- c)** El Código Electoral del Distrito Federal no impone una sanción trascendental e infamante, toda vez que conlleva únicamente una sanción administrativa para aquellos que no se sujeten a exámenes toxicológicos de sustancias prohibidas por las leyes de salubridad y penales, buscando inhibir que personas que frecuenten el consumo de sustancias tóxicas prohibidas sean representantes populares y que no puedan cumplir con su ejercicio encomendado.

9. Condición suspensiva para la vigencia del Código Electoral del Distrito Federal: artículo Cuarto transitorio.

- a)** Se considera que es inconstitucional el artículo Cuarto Transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, al contravenir lo dispuesto en los artículos 41, 116, fracción IV, incisos b) y h), de la Constitución Federal, porque no distingue qué disposiciones entrarán en vigor una vez que el Congreso de la Unión legisle sobre la materia.

- b)** Se dice que se viola el principio de certeza jurídica, porque existe un reconocimiento, por parte del legislador, de la

existencia de normas que se contraponen con el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el cual integra un bloque de constitucionalidad en materia electoral para esta entidad.

- c) El principio de certeza en materia electoral se traduce 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.

- d) En atención a este principio, se aduce que no existe certeza en cuanto a las disposiciones que el artículo Cuarto Transitorio del ordenamiento impugnado señala que serán reformadas en el Estatuto de Gobierno, al disponer que ***“El contenido de este Código que contravenga lo establecido en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en materia electoral, entrará en vigor una vez que el Congreso de la Unión haya hecho las modificaciones correspondientes al Estatuto de Gobierno y éstas hayan sido publicadas.”***

- e) No se contraviene este principio, toda vez que se confiere al Congreso Federal, determinar las disposiciones que son susceptibles de reformarse en el Estatuto de Gobierno, en particular, en materia de partidos políticos locales y de asignación de candidaturas por el principio de representación proporcional.

- f) No es inconstitucional esta disposición, toda vez que se trata de una disposición que permite la adecuación del Estatuto de Gobierno, el cual se encuentra dentro de los trabajos legislativos del Congreso Federal.

En relación con la acción de inconstitucionalidad **59/2008** promovida por el Partido del Trabajo, contestó lo siguiente:

1. Registro de candidatos que hayan participado previamente en la precampaña de otro partido en el mismo proceso electoral: artículo 222, fracción IV.

- a) Se considera que el Código Electoral del Distrito Federal, en su artículo 222, fracción IV, contraviene los artículos 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer una cuestión de inelegibilidad por razón de **“transfuguismo político”**, es decir, restringir que una persona pueda ser registrada por un partido si participó en la precampaña de otro durante el mismo proceso electoral.

- b) Los artículos 35 y 41 de la Constitución refieren que las prerrogativas de los ciudadanos serán votar en las elecciones populares, poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que establezca la ley.

- c) El artículo 222, fracción IV, del Código Electoral del Distrito Federal, cumple con estos principios constitucionales, al señalar que son requisitos de elegibilidad para ocupar un cargo de elección popular, que los partidos políticos no registren candidatos que, habiendo participado en una precampaña por un partido, pretendan ser registrados por otro en el mismo proceso electoral. El derecho a ser votado implica estar afiliado a un partido político. Ahora bien, los partidos políticos están integrados por ciudadanos mexicanos que se afilian individual y libremente y suscriben los documentos básicos de cada partido, conforme a los cuales sus afiliados, en pleno goce de sus derechos políticos, se registrarán en forma sistemática y reglamentada.
- d) El propósito es favorecer el sistema de reconocer el vínculo del candidato con su partido, por el cual va a votar la ciudadanía. La intención del legislador es que los ciudadanos afiliados a los partidos políticos, con el carácter de miembros o militantes, como sujetos afines a la ideología y principios rectores de sus institutos políticos, realmente representen al electorado y a la plataforma ideológica y plan de acción política de los partidos, ya que no es viable que un militante, a fin de obtener una postulación, de un partido con una ideología identificada, al no verse favorecido, cambie de facto a un partido con una ideología totalmente opuesta a la que se había obligado.

2. Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal, y sanción por no someterse a la práctica del mismo: artículo 244, penúltimo y último párrafos.

- a) Se impugna el artículo 244, en su último párrafo, al señalar que contraviene el derecho de la vida privada prevista en los artículos 6 y 7 de la Constitución, porque, a su juicio, la norma impone una obligación que vulnera el libre consentimiento de las personas en torno a su derecho a la vida privada, toda vez que le impone como obligación a un candidato someterse a un examen médico sin su previo consentimiento, y que dicho examen será público.

- b) El Código Electoral del Distrito Federal no impone una sanción trascendental e infamante, toda vez que conlleva únicamente una sanción administrativa para aquellas personas que no se sometan a exámenes toxicológicos de sustancias prohibidas por las leyes de salubridad y penales. La norma tiene como fin que los candidatos a ocupar un cargo de elección popular se sujeten a un examen toxicológico para determinar que no consumen sustancias prohibidas por las leyes de salubridad y penales y por ende, no puedan cumplir con su ejercicio encomendado, toda vez que los ciudadanos, sean o no electos a un cargo de elección popular, como requisito para ser ciudadano mexicano requieren tener un modo honesto de vivir, es decir, que dentro de la evaluación de

las sociedades y de las leyes identificado con él a la conducta constante, reiterada, asumida por una persona en el seno de la comunidad en la que reside, con apego y respeto a los principios de bienestar considerados por la generalidad de los habitantes de este núcleo social en un lugar y tiempo determinado como elementos necesarios para llevar una vida decente y decorosa, razonable y justa.

- c) El artículo en estudio, en su último párrafo, señala que en caso de incumplimiento de la obligación de los candidatos a someterse a la práctica de dos exámenes antidoping, se harán acreedores a una multa que el propio Consejo General del Instituto determine, es decir, que es una facultad del instituto regular el instrumentar la sanción correspondiente, con base en el artículo 95, fracción XIV, del Código Electoral del Distrito Federal. Por lo que se concluye que la norma no vulnera los derechos de las personas ni se afecta su vida privada.

3. Requisitos para realizar campañas en el interior de condominios, prohibición de material plástico en la elaboración de la propaganda impresa, y sujeción a de las campañas a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido: artículos 260, segundo párrafo, 261, segundo, tercero y quinto párrafos, y 262.

- a) Se considera que el Código Electoral del Distrito Federal, en sus artículos 260, segundo párrafo, 261, segundo,

tercer y quinto párrafos, y 262, es inconstitucional, en virtud de que coarta 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, contraviniendo lo establecido en nuestra Constitución en sus artículos 1°, 5°, 6°, 7°, 35, 40 y 41 porque se viola la libertad constitucional de los partidos políticos para difundir su emblema, su nombre y el de sus candidatos para obtener el voto por medio de actos de campaña y de propaganda electoral al remitirlos al **“reglamento de condóminos”** y que esas limitaciones no afectan al interés público y a la ciudadanía que los partidos políticos y sus candidatos expongan sus programas, plataformas y propuestas en la vía pública siempre que no se ataque a la moral, los derechos de terceros, se provoque algún delito o se perturbe el orden público.

- b) Se debe atender que la libertad de expresión es una manifestación de las ideas sin temor a represalias o castigos por exponerlas y en materia de procesos electorales comprende realizar propaganda, siendo la única restricción constitucional que ésta no signifique el ataque a la moral o la comisión de un delito así como la perturbación del orden público. En cuanto a los actos de campaña electoral al interior de los inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio, ésta se realizará sujetándose a lo establecido por la Ley de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal y el Reglamento de la ley, ya que, de lo contrario, se estarían

violando disposiciones expresas de orden público. El artículo 260, segundo párrafo, del Código Electoral del Distrito Federal, no es inconstitucional, porque no coarta la libertad política de los partidos, toda vez que no es limitativo, sino que regula e instrumenta la realización de actos de campaña con el propósito de que los partidos políticos, coaliciones o candidatos no afecten a terceros o violen leyes instrumentadas para la protección de los condóminos.

c) En lo referente al artículo 261, segundo párrafo, del Código Electoral del Distrito Federal, se señala que el material que se utilice para la elaboración de propaganda deberá ser reciclado, de naturaleza biodegradable o en su defecto, de naturaleza reciclable. Se prohíbe la utilización de plásticos para la elaboración de propaganda impresa por tratarse de material de lenta degradación, excepto lonas o mantas de material vinílico en espacios que cumplan con lo establecido en las leyes y normas respectivas. Tratándose de papel, el setenta por ciento deberá ser reciclado. El partido recurrente sostiene que las prohibiciones y restricciones de la propaganda electoral violan los principios y valores democráticos contenidos en los artículos 40 y 41 de la Constitución.

d) El fin que tutela el artículo en estudio, es la instrumentación de los materiales con los que se deberá elaborar la propaganda electoral sin que esto viole o restrinja la utilización de propaganda impresa que los

candidatos utilicen durante la campaña electoral, por lo tanto el hecho de que se utilicen materiales naturales biodegradables o de naturaleza reciclable, es con el propósito de causar un menor daño ecológico al ambiente, siendo que con la elaboración de esos materiales no le quitan certeza de lo impreso en dicha propaganda.

- e) En lo referente al artículo 262 del Código Electoral del Distrito Federal, el cual señala que la propaganda electoral no podrá fijarse y pegarse al interior y exterior de las oficinas, edificios y locales ocupados por los órganos de Gobierno del Distrito Federal y los poderes públicos, así como distribuir propaganda electoral de ningún tipo o que haga alusión a algún candidato, partido político o coalición, aún después de concluido el proceso electoral. El bien tutelado por la norma es que no exista presión sobre el electorado para la obtención del voto. En este sentido, la finalidad de la norma es regular que en los locales en donde se establezcan los órganos de Gobierno o poderes públicos del Distrito Federal en los cuales se presten servicios públicos o no, se prohíbe la fijación o distribución de propaganda electoral, con la finalidad de que los ciudadanos que acudan a la obtención de un servicio por parte del Gobierno, así como los que laboran en dichas oficinas, se vean limitados o inhibidos en su derecho a decidir libremente sobre su preferencia electoral.

4. Plazo máximo para la sustitución de candidatos en caso de renuncia de los mismos: artículo 246, fracción III.

- a) El partido político recurrente señala que resulta inconstitucional el artículo 246, fracción III, del Código Electoral del Distrito Federal, porque resulta contrario a los principios establecidos en los artículos 1º, 6º, 7º y 41 de la Constitución ya que, toda persona debe ser libre de renunciar a una candidatura en el momento que estime conveniente.
- b) El artículo que señala el partido recurrente como inconstitucional tiene como fin proteger a los partidos políticos o coaliciones respecto de la sustitución de candidatos, sin que esto afecte la libertad y manifestación de las ideas de los candidatos de renunciar a una candidatura, por lo que se concluye que se establece una garantía de representatividad a favor de los partidos políticos en los supuestos de que un candidato postulado por el instituto político decidiera renunciar a la candidatura, se tenga el tiempo suficiente para hacer la sustitución de conformidad con la ley y se busque al candidato idóneo dentro de sus militantes, para que no pierda un espacio en el acceso a la renovación de poderes, teniendo una igualdad de condiciones equitativas con los demás partidos políticos y el electorado ejerza un sufragio universal.

En relación con la acción de inconstitucionalidad **60/2008**, promovida por el Procurador General de la República, contestó lo siguiente:

Incertidumbre del monto de la sanción por no presentarse a la práctica del examen antidoping.

- a) El accionante impugna el artículo 244, en su último párrafo, del Código Electoral del Distrito Federal, al señalarse que contraviene lo establecido en la Constitución en sus artículos 1º, 22 y 116, porque, a su juicio, se contraviene la prohibición de imponer penas de infamia y de multa excesiva, porque se pretende deshonar o degradar al responsable de omitir presentar un examen antidoping, el cual en su parecer es un acto discriminatorio de aquellos que por razones de salud utilicen ciertos medicamentos frente a aquellos que no los necesiten. Asimismo se señala que no se establece un rango en la sanción que permita establecer un mínimo y un máximo para que la autoridad correspondiente fije el monto de la sanción que se deba aplicar.
- b) En este sentido, debe atenderse que no se impone una pena infamante, toda vez que la garantía constitucional prevista en el artículo 22 de la Constitución, garantiza la integridad corporal de las personas o repercusiones graves en su moral, patrimonio y vida y no lleve las características de una eficaz sanción.
- c) El Código Electoral del Distrito Federal no impone una sanción trascendental e infamante, toda vez que conlleva únicamente una sanción administrativa.

- d) La regulación de la imposición de la sanción puede ser instrumentada por la autoridad electoral competente, siguiendo los criterios judiciales aplicables en la materia del derecho administrativo sancionador electoral; por lo anterior la autoridad electoral puede determinar la gravedad de las sanciones, atendiendo a las facultades que le confiere la propia ley.

- e) La norma tiene como fin que los candidatos a ocupar un cargo de elección popular se sujeten a un examen toxicológico para determinar que no consumen sustancias prohibidas por las leyes de salubridad y penales y por ende, no puedan cumplir con su ejercicio encomendado, toda vez que los ciudadanos, sean o no electos a un cargo de elección popular, como requisito para ser ciudadano mexicano requieren tener un modo honesto de vivir, es decir, que dentro de la evaluación de las sociedades y de las leyes identificado con él a la conducta constante, reiterada, asumida por una persona en el seno de la comunidad en la que reside, con apego y respeto a los principios de bienestar considerados por la generalidad de los habitantes de este núcleo social en un lugar y tiempo determinado como elementos necesarios para llevar una vida decente y decorosa, razonable y justa.

- f) Debe advertirse que el bien jurídico tutelado de la norma es que los ciudadanos candidatos a un puesto de elección popular en el Distrito Federal, gocen de honorabilidad

como un elemento necesario para llevar una vida decente decorosa ante la generalidad de los habitantes del núcleo social al que van a representar.

DÉCIMO PRIMERO. Opinión. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió sendos escritos para formular su opinión, los cuales obran a fojas 726 a 806 y 1066 a 1075, del expediente principal, con la siguiente aclaración:

- Aun cuando las cuestiones de procedencia de la acción de inconstitucionalidad son ajenas a esta Sala Superior, se advierte que, conforme a lo dispuesto por los artículos primero y cuarto transitorios del decreto impugnado, entraron en vigor desde el día siguiente al de su publicación oficial, únicamente aquellos preceptos que no contraviniesen el contenido del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- En el caso, algunos de los preceptos cuya invalidez se solicita —15, fracción III, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24, 89 y 178—, podrían oponerse a determinadas disposiciones del citado ordenamiento y, consecuentemente, carecerían de plena vigencia, toda vez que su entrada en vigor está condicionada a la realización de las modificaciones correspondientes al propio

Estatuto, situación que a la fecha no ha acontecido.

Precisado lo anterior, en relación con la acción de inconstitucionalidad **58/2008**, promovida por el Partido Revolucionario Institucional, opinó lo siguiente:

1. Sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el que se incluye a los candidatos perdedores en los distritos uninominales: artículos 12, fracción I, 14 y 315, fracciones II y III;

- a)** En el segundo concepto de invalidez, el accionante manifiesta que los artículos 12, fracción I, 14, 244, fracción II, inciso d) y 315, fracciones II y III, del decreto impugnado, resultan violatorios de los artículos 41, fracción III y 116, fracción V, inciso b), 54, fracción III, 60 y 122, apartado C, base primera, fracciones I y V, inciso f), de la Constitución Federal, pues considera que, en ellos, se prevé un sistema incierto para el registro y votación de candidatos a diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por el principio de representación proporcional y el otorgamiento de las constancias de asignación respectivas, al establecerse la asignación de los diputados por ese principio mediante un sistema mixto.
- b)** Al permitirse la conformación de las listas de candidatos de los partidos de manera intercalada, con aquellos candidatos que hubieren sido registrados previamente y

los mejores porcentajes de sus candidatos uninominales que no obtuvieron el triunfo en su distrito, argumenta, desaparecería la identidad tanto de los candidatos como de los partidos y, consecuentemente, el voto del ciudadano sería indeterminado, pues su efecto dependería de factores diversos a la voluntad del sufragante, esencial en todo sistema electoral.

- c)** El artículo 54, en su fracción III, alude a un orden preestablecido, conformado por ciudadanos registrados para ser electos de una manera determinada y no a un orden posterior que deba establecerse según los resultados de los candidatos y de la elección inmediata anterior.

- d)** Con base en lo manifestado, para el promovente, resulta evidente que la Asamblea Legislativa no se ajustó a los términos y bases precisados por el Congreso de la Unión, en el artículo 37 del Estatuto de Gobierno, es decir, al registro de listas de candidatos bajo un orden determinado.

- e)** Al contemplarse, en los preceptos impugnados, la definición de las listas de diputados por el principio de representación mixto, se permite la definición de las listas de referencia una vez concluida la jornada electoral, lo que implica elegir diputados a través de listas no votadas, es decir, los partidos políticos, una vez que conozcan el resultado de las elecciones y adviertan que no resultaron triunfadores en su distrito, podrán integrar una lista con

aquellos candidatos no votados, lo que hace patente que se trata de listas no votadas y se elimina el carácter de definitivo al registro de listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional. Además, en los casos en que un partido político elija el sistema mixto, el voto ciudadano sería indeterminado, puesto que su efecto dependerá de factores diversos a la voluntad del sufragante.

- f) Debe tenerse presente, apunta el accionante, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 5/99, promovida por el propio Partido Revolucionario Institucional, determinó, en lo que al caso interesa, que la definición de las listas de diputados por el principio de representación proporcional, propuestas por los partidos políticos a través de un sistema mixto, resulta inconstitucional, al contravenir el principio de certeza consagrado, tanto en la Constitución Federal como en el Estatuto de Gobierno. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 55/99, de rubro: ***“DISTRITO FEDERAL. EL SISTEMA DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL QUE, PARA LA ELECCIÓN DE LOS DIPUTADOS A SU ASAMBLEA LEGISLATIVA, PREVÉ EL ARTÍCULO 11 DEL CÓDIGO ELECTORAL DE LA ENTIDAD, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE CERTEZA, CONSAGRADO EN LOS ARTÍCULOS 122, APARTADO C, BASE PRIMERA, FRACCIONES I Y V, INCISO F), DE LA CONSTITUCIÓN***

GENERAL, Y EL 37 DEL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.”.

- g)** Con base en lo anterior, la Sala Superior estima que asiste la razón al promovente, en cuanto a que podrían ser inconstitucionales los artículos 12, fracción I, 14, 244, fracción II, inciso d) y 315, fracciones II y III, del decreto impugnado.
- h)** Los preceptos impugnados por el promovente podrían, en efecto, contravenir el principio de certeza y, por tanto, el contenido de los artículos 41, fracción III, 54, 60, 116, fracción V y 122, apartado C, base primera, fracciones I y V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Existencia de agrupaciones políticas locales y los derechos de las mismas al financiamiento público y al uso de los tiempos oficiales en la radio y televisión: artículos 15, fracción II; 72, fracciones V y VI, y 74.

- a)** En su tercer concepto de invalidez, el promovente cuestiona la constitucionalidad de los artículos 15, 72, fracciones, V y VII y 74, del decreto impugnado.
- b)** Contrario a las manifestaciones del promovente, la Sala Superior considera que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al expedir disposiciones relativas a la creación y regulación de las agrupaciones políticas de carácter local,

como formas colectivas de participación ciudadana, distintas de los partidos políticos, no transgrede precepto constitucional alguno, máxime si, en el decreto impugnado, se prevé la restricción de aquéllas para participar en las elecciones locales. Sirven de base a lo anterior, las tesis de jurisprudencia P./J. 62/99 y P./J. 51/99, de rubros **“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y AGRUPACIONES POLÍTICAS LOCALES. SU NATURALEZA Y FINES (CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL).”** y **“DISTRITO FEDERAL. SU ASAMBLEA LEGISLATIVA ESTÁ FACULTADA PARA EMITIR DISPOSICIONES RELATIVAS A LA CREACIÓN Y REGULACIÓN DE AGRUPACIONES POLÍTICAS DE CARÁCTER LOCAL.”**

- c) En relación con la prerrogativa que se confiere a las agrupaciones políticas, en materia de acceso a la radio y televisión, se estima que la Asamblea Legislativa no se encuentra autorizada para tales efectos, en tanto que dicha prerrogativa, conforme al artículo 41, fracción III, apartado a), inciso g), de la Constitución Federal, se encuentra reservada a los partidos políticos.

3. Existencia de partidos políticos locales: artículos 15, fracción III, y 17 al 24.

- a) En el cuarto concepto de invalidez, el promovente señala que los artículos 15, fracción III, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24, vulneran el contenido de los artículos 116, fracción IV,

inciso b) y 122, apartado C, Base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, así como el 121 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

- b)** Del análisis sistemático de los diversos preceptos, se colige que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí posee facultades para expedir disposiciones que regulen las elecciones locales, debiendo sujetarse, al efecto, a las bases instituidas en el propio Estatuto de Gobierno que expida el Congreso de la Unión y, por tanto, a los principios y reglas establecidos en el artículo 116, fracción IV, incisos b) a n), de la Constitución Federal.
- c)** Si bien podría pensarse, como aduce el promovente, que la Asamblea Legislativa se encuentra imposibilitada para reglamentar, dentro de la normatividad electoral local, la participación de los partidos locales en las elecciones del Distrito Federal, puesto que el Estatuto de Gobierno, en su artículo 121, determina que la intervención en tales comicios se encuentra reservada exclusivamente a los partidos políticos con registro nacional, del análisis sistemático de los artículos 116, fracción IV, 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal y 121 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, antes citados, se desprende que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí se encuentra en posibilidad de legislar sobre la participación de partidos políticos locales en esa entidad, al igual que respecto de la de los partidos nacionales.

4. y 5. Admisibilidad de las pruebas confesional y testimonial en materia electoral: artículo 61, fracción II, inciso g), numerales 1 y 6; e Integración del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal: artículo 89.

a) La Sala Superior estima innecesario emitir opinión especializada respecto de los conceptos de invalidez quinto y sexto, habida cuenta que las cuestiones aducidas en ellos no entrañan la comprensión exclusiva de conceptos o instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electoral, sino que encuadran en el campo del derecho procesal, en lo relativo al ofrecimiento de pruebas.

6. Nombramiento y duración en el cargo de los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal: artículos 178 y Décimo transitorio.

a) Tampoco es materia de opinión de la Sala Superior, lo argumentado por el promovente en el séptimo concepto de invalidez, en razón de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios jurisprudenciales sobre lo que en este concepto se plantea, esto es, respecto de los alcances de los principios constitucionales de autonomía e independencia judicial y la forma en que deben ser garantizados en las legislaciones locales, así

como respecto de la posible violación de los artículos 14 y 16 constitucionales.

- b) Resultan aplicables las tesis P./J. 15/2006 y P./J. 105/2000, de rubro **“PODERES JUDICIALES LOCALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES CON QUE DEBEN CONTAR PARA GARANTIZAR SU INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA.”** y **“MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. LA SEGURIDAD O ESTABILIDAD EN EL EJERCICIO DEL CARGO LA OBTIENEN DESDE EL INICIO DE SU DESEMPEÑO Y NO HASTA QUE SE LOGRA LA INAMOVILIDAD JUDICIAL, AUNQUE CON LA CONDICIÓN DE QUE SE LLEGUEN A DISTINGUIR POR SU DILIGENCIA, EXCELENCIA PROFESIONAL Y HONESTIDAD INVULNERABLE.”**.

7. Sanción a las personas que con un 'fin inequívoco' se anticipen a los tiempos establecidos para las precampañas electorales: artículos 225, fracción VIII, y 227.

- a) En el octavo concepto de invalidez, el promovente alega que los artículos 225, fracción VIII y 227 del decreto impugnado, vulneran tanto el derecho a la libre expresión, como los principios de legalidad y certeza, contemplados, todos ellos, en los artículos 6, 7, 14, 16 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

- b)** No asiste la razón al accionante, en tanto que, si bien, en nuestro sistema, debe garantizarse el ejercicio del derecho fundamental a la libre expresión en el debate político, el derecho de los partidos políticos para difundir su propaganda electoral, no es absoluto.
- c)** Los artículos que se tildan de inconstitucionales prevén que los ciudadanos no podrán realizar actividades propagandísticas o publicitarias, con el claro propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, fuera de los plazos y tiempos establecidos en la ley electoral y en la normatividad interna que regula los procesos de selección de candidatos de los partidos, so pena de que, previa garantía de audiencia, se les niegue el registro constitucional, lo anterior, a fin de salvaguardar el respeto a la equidad en la contienda electoral y la certeza jurídica, entre otros principios; por lo que, aun cuando se establezca la posibilidad de sancionar la conducta aludida, ello es con la intención de inhibir un supuesto desfavorable y, de actualizarse, tendrá que respetarse la garantía de audiencia del infractor.
- d)** Tampoco asiste la razón al promovente, cuando manifiesta que los artículos impugnados implementan un sistema de censura previa, respecto del contenido de la propaganda orientada a obtener la postulación a un cargo de elección popular, puesto que la autoridad administrativa electoral tiene la posibilidad de examinar *ex ante* el contenido de la propaganda e, incluso, censurarla a priori, impidiendo que

se transmita o difunda en los medios de comunicación colectiva.

8. Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal y sanción por no presentarse a practicarlo: artículo 244, penúltimo y último párrafos.

- a) En el noveno concepto de invalidez, el promovente argumenta que el artículo 244, último párrafo, del decreto impugnado, vulnera los artículos 1, 22 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.
- b) Asiste la razón al promovente, en cuanto a que el artículo 244 del Código Electoral del Distrito Federal podría vulnerar el contenido del artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, al imponer a los candidatos, sin justificación alguna, el deber de someterse a dos exámenes antidoping, además de señalar que los resultados serán difundidos a la opinión pública.
- c) Los demás argumentos hechos valer en el noveno concepto de invalidez, no ameritan opinión por parte de la Sala Superior, en tanto que las cuestiones aducidas no atañen a aspectos pertenecientes al ámbito exclusivo del derecho electoral, sino al campo del derecho procesal en lo particular.

9. Condición suspensiva para la vigencia del Código Electoral del Distrito Federal: artículo Cuarto transitorio.

- a) En el décimo concepto de invalidez, el accionante manifiesta que el artículo cuarto transitorio contraviene el principio de certeza jurídica, establecido en los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y h), de la Constitución Federal.
- b) Con base en lo establecido por el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se erigen como principios rectores en el ejercicio de la función electoral, la legalidad, la imparcialidad, la objetividad, la certeza y la independencia. En el caso, contrario a lo que manifiesta el promovente, el precepto impugnado no genera incertidumbre o confusión en cuanto a cuáles disposiciones entrarán en vigor y cuáles no, puesto que claramente señala que todas aquellas que sean contrarias a lo establecido en el Estatuto de Gobierno, tendrán plena vigencia hasta que se realicen las modificaciones respectivas, lo que significa que las disposiciones que sí entraron en vigor a partir del día siguiente a la publicación del decreto, en términos de su primer artículo transitorio, son las que no contravengan lo dispuesto en el Estatuto, las cuales podrán conocerse mediante la confrontación entre los preceptos del nuevo Código y las disposiciones del Estatuto de Gobierno.

En relación con la acción de inconstitucionalidad **59/2008** promovida por el Partido del Trabajo, opinó lo siguiente:

1. Registro de candidatos que hayan participado previamente en la precampaña de otro partido en el mismo proceso electoral: artículo 222, fracción IV.

a) El Partido del Trabajo aduce que la fracción IV del artículo 222 del Código Electoral del Distrito Federal es inconstitucional, porque establece una cuestión de inelegibilidad que afecta el contenido esencial del derecho fundamental de ser votado, puesto que establece un obstáculo para que una persona pueda ser postulada por un partido si, durante el proceso electoral, participó en la precampaña de otro partido político.

b) En opinión de esta Sala Superior, la fracción IV del artículo 222 del Código Electoral del Distrito Federal no contraviene la Constitución Federal, dado que el hecho de que los partidos políticos deban procurar no postular a un ciudadano que participó en la precampaña por un partido político distinto, es una previsión que tiende a garantizar el derecho fundamental de votar de los demás ciudadanos, así como el sistema de partidos políticos.

c) Si un ciudadano, por voluntad propia y libre decisión, participa en una precampaña en un partido político, es claro que se está sujetando a las reglas que regulan esa

actividad, con la finalidad de ser postulado por ese instituto político, lo cual excluye la posibilidad de participar en la precampaña de otro partido político.

- d)** En esa precampaña, el aspirante a la candidatura difunde su posicionamiento personal, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postula el partido político en cuya precampaña participa, lo cual genera que los electores identifiquen a ese ciudadano con determinados idearios y con el partido político al que pertenece, de manera que si después estuviera en aptitud de ser postulado por otro partido político, ello podría generar confusión entre los electores, al no identificar cabalmente cuáles son, entonces, sus principios ideológicos, políticos y los programas que pretendería llevar a cabo, de llegar al cargo de que se trate, vulnerando el principio de certeza.

- e)** El hecho de que un partido político postulara a un candidato que ya participó en la precampaña por otro partido político, también podría repercutir en los derechos de los demás militantes, vulnerando el principio de igualdad, al limitar las legítimas aspiraciones de otros ciudadanos que sí se sujetaron a los procedimientos internos para la selección de candidatos, previstos en las normas estatutarias, situación que generaría el debilitamiento del sistema de partidos políticos, al presentarse como opciones políticas poco serias.

f) En consecuencia, esta Sala Superior considera que la fracción IV del artículo 222 del Código Electoral del Distrito Federal, no vulnera el núcleo esencial del derecho político-electoral de ser votado, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal, y sanción por no someterse a la práctica del mismo: artículo 244, penúltimo y último párrafos.

a) El Partido del Trabajo argumenta que los dos últimos párrafos del artículo 244 del Código Electoral del Distrito Federal, vulneran el derecho a la vida privada, previsto en los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal, al imponer a un candidato someterse a un examen médico sin su previo consentimiento, además de que el resultado de ese examen será público, con lo cual, datos personales que son parte de su intimidad serán difundidos públicamente.

b) El Procurador General de la República aduce que las disposiciones mencionadas se deben declarar inconstitucionales, debido a que la tipificación que pretendió establecer el legislador local resulta confusa e indeterminada, dado que no señala con claridad cuál es el supuesto que actualiza la generación de la sanción, debido a que no existe precisión respecto a si la infracción se

comete mediante uno o dos actos, esto es, si para el incumplimiento de la norma es necesario que no se practiquen los dos exámenes o basta con que se omita uno de ellos.

- c) El Procurador General de la República argumenta que, al establecer como sanción una multa, sin indicar los parámetros mínimos y máximos para individualizarla, el legislador local contravino lo dispuesto en el artículo 14, tercer párrafo, de la Constitución Federal, así como los artículos 16 y 133 de la Carta Magna, porque violentó los principios constitucionales *nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege*, por extralimitarse en sus funciones, al establecer multas indeterminadas, con lo cual rompe la supremacía constitucional, pretendiendo ubicarse por encima de la propia Constitución.
- d) En opinión de esta Sala Superior, el precepto impugnado es contrario a la Constitución, en cuanto constituye una intromisión indebida en la vida privada de los candidatos, toda vez que no se advierte que la realización de exámenes antidoping y, sobre todo, la publicación de sus resultados, tenga alguna finalidad vinculada con hacer efectivo algún otro derecho fundamental, o bien, para el cumplimiento de los principios que rigen el proceso electoral.
- e) Conforme a lo previsto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en nuestro país

está 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.

- f)** La divulgación pública de información relativa a la vida privada de una persona puede afectar el derecho a la honra del sujeto de quien se trate, porque es posible que la citada información altere la concepción que del afectado tienen las demás personas.

- g)** Cuando se produzca una colisión entre el derecho a la información y otros derechos fundamentales, el primero goza de una posición preferente, por lo cual las restricciones a ese derecho se deben interpretar de tal modo que su contenido esencial no resulte desnaturalizado; sin embargo, si se le reconoce como garantía de la opinión pública, sólo puede legitimar intromisiones en otros derechos fundamentales que guarden congruencia con esa finalidad, o sea, que resulten relevantes para la formación de la opinión pública. Carecerá de protección, cuando se ejercite de manera desmesurada a ese fin.

- h)** Los dos últimos párrafos del artículo 244 del Código Electoral del Distrito Federal, que prevén la realización de

exámenes antidoping a los candidatos que participen en un procedimiento electoral local y su difusión pública, así como la imposición de una multa a quienes no se sometan a esos exámenes, no se pueden considerar como parte del derecho a la información pública, puesto que, del contexto normativo en el que están insertos, no se advierte de qué manera contribuyan a crear una opinión pública mejor informada, dado que no están relacionados con cuestiones del desempeño público de los candidatos, sino que más bien están dirigidos a exponer públicamente una condición de salud que se debería quedar en el ámbito privado de cada persona, dado que la propia Constitución Federal prohíbe actos de discriminación basados en la condición de salud de las personas.

- i) El hecho de hacer del conocimiento público esa condición de salud de algún candidato, podría generar una actitud de rechazo o discriminación que produciría efectos perniciosos en la equidad de la contienda electoral, dado que existiría la posibilidad de que esa información sea retomada por sus adversarios, como una estrategia de propaganda política para desacreditar al candidato de que se trate, máxime que, en la legislación electoral cuestionada, no se establece qué tipo de drogas serían materia del examen y tampoco se hace remisión a alguna otra legislación que permita conocer cuáles serían.

3. Requisitos para realizar campañas en el interior de condominios, prohibición de utilizar material plástico en

la elaboración de la propaganda impresa, y sujeción de las campañas a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido: artículos 260, segundo párrafo, 261, segundo, tercero y quinto párrafos, y 262.

- a)** El Partido del Trabajo sostiene que se debe declarar la invalidez de los artículos 260, segundo párrafo, 261, tercero y quinto párrafos y 262 del Código Electoral del Distrito Federal, en razón de que coartan la libertad política de los partidos políticos, de participar activamente en los procesos electorales, como parte de sus fines como entidades de interés público, debido a que tales normas legales imponen límites y prohibiciones irracionales a la realización de actos de campaña, así como a la elaboración y colocación de propaganda electoral.
- b)** El partido político demandante aduce que, al remitir a los reglamentos de condominios y a disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido, así como al establecer que sólo podrán utilizar determinado tipo de material plástico o de papel en su propaganda electoral impresa o al impedir a los partidos políticos utilizar, bajo ciertas condiciones, locales públicos, se viola la libertad de expresión, así como la libertad de escribir, publicar y distribuir escritos, en este caso, con propaganda electoral, previstas en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- c) El Partido del Trabajo argumenta que la realización de actos de campaña en condominios, el material utilizado en la propaganda electoral o la fijación de propaganda electoral en edificios públicos, no constituyen por sí mismos un ataque a la moral, a los derechos de tercero, no provocan algún delito o perturban el orden público, ni implican una falta de respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública, que son las únicas limitantes establecidas en la Constitución Federal.
- d) El partido político accionante manifiesta que las prohibiciones y condicionantes contenidas en los citados artículos 260, 261 y 262, violan los principios y valores democráticos, así como los fines de los partidos políticos, contenidos en los artículos 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que la ley no puede restringir o suspender la libertad de participación política de los partidos políticos, de realizar actos de campaña y de propaganda en las elecciones, sino mediante condiciones que la propia Ley Fundamental establece.
- e) En opinión de esta Sala Superior, las disposiciones legales a que alude el Partido del Trabajo, en el concepto de invalidez que se analiza, no son contrarias a la Constitución Federal, de acuerdo con lo siguiente:

- f)** Es inexacta la afirmación de que los derechos reconocidos en la Constitución, sólo pueden quedar acotados conforme a los límites que la propia Norma Fundamental establezca de manera expresa, debido a que esos límites también pueden derivar de la Carta Magna, de manera mediata o indirecta, cuando existe la necesidad de proteger o preservar no sólo otros derechos fundamentales, sino también otros bienes constitucionalmente protegidos.

- g)** El establecimiento del requisito de que el acceso de los partidos políticos a inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio, se ajuste al reglamento del condominio, no es contrario a la Constitución Federal, dado que, si bien, para el cumplimiento de sus finalidades de promover la participación del pueblo en la vida democrática, de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público y de contribuir a la integración de la representación nacional, los partidos políticos requieren realizar actos de propaganda electoral, es claro que el ejercicio de ese derecho no puede implicar el desconocimiento de otros derechos fundamentales de las personas.

- h)** Si por una parte se tiene que, en el ejercicio de una forma particular de libertad de expresión, los ciudadanos están afiliados a un partido político, tienen derecho a realizar actos de propaganda electoral, en ese ejercicio, deben respetar los derechos de terceros.

- i)** En el caso, de la lectura del artículo 260 del Código Electoral del Distrito Federal, se advierte que regula la posibilidad de que los partidos políticos puedan llevar a cabo actos de campaña electoral en el interior de inmuebles de propiedad privada, a los que evidentemente no tendrían derecho a ingresar si no es con la autorización de sus habitantes, en respeto a la propiedad privada, reconocida y protegida en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución General de la República.

- j)** Si se trata de un inmueble de propiedad privada, sujeto al régimen de propiedad en condominio, no bastaría que el partido político tuviera el propósito de llevar a cabo un acto de campaña electoral en el interior de ese inmueble y que tuviera el consentimiento de alguno o alguno de sus habitantes que le permitieran el acceso, sino que, en todo caso, se deben sujetar a las reglas previstas para la administración de esos inmuebles, en estricto respeto a los derechos de terceros, de ahí que la disposición impugnada no se pueda estimar inconstitucional.

- k)** En lo concerniente a las previsiones contenidas en los párrafos segundo, tercero y quinto del artículo 61 del Código Electoral del Distrito Federal, las mismas no son contrarias a la Constitución Federal, toda vez que, si bien imponen determinadas restricciones en la elaboración de la propaganda electoral impresa, así como a la que se difunda en la vía pública a través de grabaciones, ello, de ninguna manera, hace nugatoria la libertad de expresión,

dado que existen diversas opciones para que los partidos puedan elaborar su propaganda electoral, así como difundirla por los medios que estimen pertinentes. Además, tal medida no resulta desproporcionada, en atención a los fines que persigue de tutelar otros derechos fundamentales de las personas.

- l)** Conforme a lo previsto en los artículos 4° y 25 de la propia Carta Magna, toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. Por esa razón, en la misma Constitución, se establece que las empresas de los sectores social y privado de la economía están sujetas a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

- m)** En cuanto al Distrito Federal, el artículo 122, sexto párrafo, apartado C, Base primera, fracción V, inciso j), de la Constitución Federal, faculta a la Asamblea Legislativa para legislar, entre otras, en materia de preservación del medio ambiente y protección ecológica.

- n)** Si las previsiones contenidas en el citado artículo 261 del Código Electoral del Distrito Federal, imponen restricciones a la elaboración y difusión de propaganda de los partidos políticos, a fin de conservar el medio ambiente y la ecología, evitando diversas formas de contaminación, se debe estimar que es una medida que es proporcional al fin

que se persigue y que es proteger los intereses generales de la sociedad y de las personas en particular, para su adecuado desarrollo y bienestar en un medio ambiente sano.

- o)** El artículo 262 del Código Electoral del Distrito Federal, no es contrario a la Constitución Federal, toda vez que la previsión de que, al interior y exterior de las oficinas, edificios y locales ocupados por los órganos de gobierno del Distrito Federal y de los poderes públicos, no podrá fijarse, pegarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo o que haga alusión a algún candidato, tiene como finalidad propiciar condiciones de equidad en la contienda electoral, lo cual constituye un principio fundamental del proceso electoral.

- p)** Lo que se pretende con normas legales como la ahora cuestionada, es evitar que, con la existencia de propaganda electoral de determinado partido político o candidato, se pueda influir indebidamente en la voluntad de los electores, debido a que se podría hacer creer que la autoridad que tiene su sede en las citadas oficinas, edificios o locales, apoya al candidato o partido político cuya propaganda esté fijada en el interior o exterior de tales inmuebles, rompiendo, con ello, el principio de equidad en la contienda electoral o, peor aún, que efectivamente se produjera un apoyo indebido de la autoridad correspondiente a algún partido político o candidato al permitirle fijar propaganda electoral en lugares

donde acude una cantidad considerable de personas a realizar trámites ante esa autoridad y no se diera la misma oportunidad a los demás partidos políticos o candidatos.

- q)** La finalidad del precepto legal impugnado es proporcional, puesto que es acorde con el principio que se encuentra recogido en el sexto párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que los servidores públicos de la Federación, los Estados y Municipios, así como el 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.

4. Plazo máximo para la sustitución de candidatos en caso de renuncia de los mismos: artículo 246, fracción III.

- a)** El Partido del Trabajo pretende que se declare la inconstitucionalidad del artículo 246, fracción III, del Código Electoral del Distrito Federal, porque, en su concepto, viola el derecho a la libertad de las personas, previsto en los artículos 1º, 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el principio de autonomía partidista, establecido en el artículo 41 de la propia Constitución Federal.
- b)** Se argumenta que toda persona es libre de renunciar a una candidatura en el momento que estime conveniente,

por lo cual no puede existir válidamente una norma que imponga necesariamente que la renuncia se dé en un plazo determinado, vencido el cual no se pueda realizar. Además, cada partido político debe ser libre de sustituir a sus candidatos que renuncien en el momento en que esa situación acontezca, pues, de lo contrario, el partido político sería el único perjudicado, al no poder sustituirlo en el ejercicio de su autonomía partidista.

- c)** El artículo cuestionado no viola el derecho de los ciudadanos a renunciar a una candidatura en el momento en que lo consideren conveniente, puesto que no existe previsión alguna que prohíba presentar tal renuncia en un lapso determinado.

- d)** La imposibilidad legal de sustituir candidatos, cuando la causa es una renuncia ocurrida dentro de los treinta días anteriores al día de la elección, sí es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que limita, sin justificación alguna, el cumplimiento de dos de las finalidades primordiales de los partidos políticos: Hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; y contribuir a la integración de la representación nacional.

- e)** Conforme a lo previsto en el artículo 246 del Código Electoral del Distrito Federal, para que proceda la

sustitución de candidatos derivada de alguna renuncia, se requiere que ésta se presente a más tardar treinta días antes de la elección, sin que se advierta la finalidad de tutelar algún derecho fundamental o garantizar algún principio rector de la función electoral, puesto que no existe razón alguna para dar un tratamiento distinto al caso de sustitución con motivo de la renuncia del candidato, respecto de aquéllos en que la sustitución deriva del fallecimiento, la inhabilitación decretada por autoridad competente o la incapacidad del candidato declarada judicialmente, ya que, en todos ellos, la causa que origina que el partido político se quede sin candidato obedece a una causa ajena a la voluntad de ese ente colectivo.

En relación con la acción de inconstitucionalidad **60/2008** promovida por el Procurador General de la República, opinó lo siguiente:

5. Incertidumbre del monto de la sanción por no presentarse a la práctica del examen antidoping: artículo 244, último párrafo.

a) En cuanto a los conceptos de invalidez planteados por el Procurador General de la República, respecto de la imprecisión de los supuestos para la imposición de la multa a aquellos candidatos que no se sometan a los exámenes antidoping, así como la inconstitucionalidad alegada por ser una multa fija, se considera que no amerita alguna opinión especializada, dado que se trata de

cuestiones relacionadas con el derecho punitivo en general y no específicas de la materia electoral.

DÉCIMO SEGUNDO. Pedimento. El Procurador General de la República, opinó respecto de la acción de inconstitucionalidad **58/2008**, promovida por el Partido Revolucionario Institucional, lo siguiente:

1. Sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el que se incluye a los candidatos perdedores en los distritos uninominales: artículos 12, fracción I, 14 y 315, fracciones II y III.

- a) Los artículos 12, fracción I, 14, 244, fracción II, inciso d) y 315, fracciones II y III, del Código Electoral del Distrito Federal, resultan inconstitucionales, en atención a lo siguiente:
- b) Al contemplar que, en el caso de partidos políticos que contiendan por primera vez, la asignación de diputados por el principio de representación proporcional que les correspondan, sólo se realizará conforme a la lista registrada para ese fin, hacen una diferencia entre partidos políticos nuevos y partidos políticos que ya cuentan con una antigüedad, pues los partidos viejos sólo podrán registrar una lista con la mitad del número total de diputados a elegir por dicho principio, lo cual se considera inequitativo, ya que todos los partidos, en la asignación de diputados por el citado principio, deben contar con las

mismas posibilidades, situación que las normas combatidas no contemplan.

- c) Asimismo, establecen un sistema de listas intercaladas, como aspecto para imponer restricciones a los partidos políticos, es decir, de la lista de candidatos de un partido o coalición que hubiese contendido por el principio de mayoría relativa y que no hubiera obtenido el triunfo, se entrelazará con la de candidatos por el principio de representación proporcional, empezando por ésta última, lo cual limita la libertad de los partidos políticos para designar sus candidatos en la forma en que lo deseen.

- d) De igual forma, establecen la definición de las listas de los diputados de los partidos políticos, una vez concluida la jornada electoral, lo cual implica elegir diputados a través de listas no votadas.

- e) Las normas impugnadas contravienen el principio de certeza que rige para el ejercicio de la función electoral que despliegan las autoridades.

- f) La fracción IV, inciso b), del artículo 116 de la Constitución Federal —a la que nos remite el diverso 122, apartado C, base primera, fracciones I y V, inciso f)— establece los principios constitucionales en materia electoral que deben observar las constituciones, inclusive, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes de las entidades,

a efecto de que las autoridades de la materia se ajusten a ellos en el ejercicio de sus atribuciones.

- g)** No se respeta el mandato constitucional referente al principio de certeza, pues se establece un procedimiento diverso para que, en el Distrito Federal, se designen diputados por el principio de representación proporcional, procedimiento que no respeta el que los partidos políticos determinen, de forma libre y espontánea, el orden y la prelación de los candidatos a diputados bajo dicho principio.
- h)** El procedimiento y requisitos establecidos en los numerales 12 y 14 del Código Electoral del Distrito Federal, transgreden los imperativos constitucionales señalados en los artículos 54, 116, fracción IV, inciso b) y 122, apartado C, base primera, fracciones I y V, inciso f).
- i)** Por cuanto hace a los numerales 244 y 315 del Código Electoral impugnado, debe declararse su inconstitucionalidad, toda vez que, de su contenido normativo, se advierte que tienen una estrecha relación con los diversos 12 y 14, antes analizados, los cuales, como ha quedado asentado, transgreden el orden constitucional; luego, resulta irrefutable que los supuestos contenidos en los artículos primeramente citados resultan inconstitucionales, procediendo, por tanto, que se declare su invalidez.

2. Existencia de agrupaciones políticas locales y los derechos de las mismas al financiamiento público y al uso de los tiempos oficiales en la radio y televisión: artículos 15, fracción II; 72, fracciones V y VI, y 74.

- a) De la lectura de los artículos 15, 72, fracciones V y VII y 74 del Código Electoral del Distrito Federal, se desprende que el legislador local reconoce a las agrupaciones políticas como el conjunto de ciudadanos que, en términos del artículo 9° de la Constitución Federal, se reúnen para tomar parte en los asuntos políticos del país; asimismo, otorgan prerrogativas a las mencionadas agrupaciones, tales como recibir y ejercer el financiamiento público directo para los fines que la misma establece y hacer uso de los tiempos de radio, en los términos que acuerde el Consejo General, entre otras.
- b) Resulta importante señalar que el hecho de que la norma contemple la existencia de agrupaciones políticas, no la hace inconstitucional, en atención a que, en términos de la propia Constitución Federal, cuando establece, en su artículo 41, las actividades que tiene a su cargo el Instituto Federal Electoral, incluye las relativas a los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, con lo que implícitamente reconoce la existencia de otras colectividades con fines políticos.
- c) En atención a ello, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al expedir las disposiciones electorales relativas a

la creación y regulación de las agrupaciones políticas de carácter local, como formas colectivas de participación ciudadana, distintas de los partidos políticos, no transgrede precepto constitucional alguno, por lo que el concepto de invalidez que nos ocupa, en este sentido, resulta infundado.

- d) Los partidos políticos se identifican necesariamente con los procesos encaminados a renovar a los titulares de los órganos públicos elegibles mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, mientras que las agrupaciones políticas se despliegan en ámbitos distintos de los exclusivamente electorales, pues se les excluye de toda injerencia, directa o indirecta, en los comicios, esto es, sólo pueden promover la participación colectiva de la ciudadanía en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas de interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos del Distrito Federal.

- e) La Asamblea Legislativa del Distrito Federal pretende igualar los partidos políticos nacionales y estatales con las agrupaciones políticas, dándoles la misma naturaleza y, por ende, otorgándoles los mismos derechos, cuestión que evidentemente rompe con el orden constitucional, toda vez que los únicos organismos que, en materia electoral, gozan de las prerrogativas establecidas en la Ley Suprema, son los partidos políticos, pues tales prerrogativas otorgan la posibilidad al ciudadano de

acceder, por medio de las mencionadas instituciones políticas, al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

- f) El hecho de que las normas impugnadas pretendan que las agrupaciones políticas cuenten con las mismas prerrogativas que los partidos políticos —nacionales y locales— al otorgarles financiamiento público y tiempo de radio y televisión, rompe con el esquema constitucional establecido en los numerales 41, 116 y 122 de la Constitución Federal, pues, como se ha señalado, estas prerrogativas tienen como fin el acceso a los poderes públicos, mediante el voto y, en estas actividades, no pueden participar las agrupaciones, ya que a éstas sólo les corresponde promover la participación del voto, procediendo, por tanto, que se declare la invalidez de los preceptos combatidos.

3. Existencia de partidos políticos locales: artículos 15, fracción III, y 17 al 24.

- a) Atento al contenido de los artículos 15, fracción II, y 17 a 24, del Código Electoral del Distrito Federal, no se advierte confrontación alguna con los numerales 122, apartado C, base primera y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.
- b) Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el trece de noviembre de dos mil siete, se reformaron

diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, entre ellas, el inciso f) de la fracción V de la base primera del artículo 122.

- c) La citada modificación, en cuanto al tema que nos ocupa, eliminó la última parte del citado inciso f), el cual señalaba: ***“En estas elecciones, sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional”***.
- d) La limitación que anteriormente imponía la última parte del inciso f) del numeral constitucional en comento, impedía la creación y participación de partidos políticos locales en comicios celebrados en el Distrito Federal; por tanto, la Asamblea Legislativa estaba impedida, por mandato constitucional, a regular a tales institutos políticos.
- e) A partir de las reformas al inciso f) de la fracción IV de la base primera del precepto 122 de la Constitución Federal, la reserva de la intervención exclusiva de partidos políticos con registro nacional en las elecciones del Distrito Federal se eliminó, por lo que la formación y registro de partidos locales en esta entidad ya tiene un propósito y la posibilidad de participar en los comicios internos.
- f) Actualmente la Asamblea Legislativa del Distrito Federal puede legislar, sin contravenir la Constitución Federal, respecto de la creación y participación de los partidos políticos en la entidad.

- g)** No pasa desapercibido el hecho de que el numeral 121 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, vigente, establezca que, en las elecciones locales de dicha entidad, sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional, pues dicha situación evidencia la falta de adecuación del mencionado Estatuto a las reformas a la Carta Magna, en materia electoral, publicadas el trece de noviembre de dos mil siete.
- h)** El artículo Sexto Transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal, establece que las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en ese decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; por tanto, el órgano colegiado tiene un determinado plazo legal para ajustar su marco legal al constitucional.
- i)** Resulta válido afirmar que el hecho de que el Estatuto de Gobierno, a la fecha, no se haya ajustado a la reforma del inciso f) de la fracción IV de la base primera del artículo 122 de la Constitución Federal, de suyo, no hace inconstitucional el que las normas tildadas de inconstitucionales contravengan el postulado prístino contenido en el numeral en comento, toda vez que, lejos de confrontar a la Norma Suprema, se ajustan plenamente a su imperativo.

j) El artículo Cuarto Transitorio de la norma impugnada, establece que las disposiciones en materia electoral que sean contrarias al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal entrarán en vigor una vez que el Congreso de la Unión haya hecho las modificaciones correspondientes y las publique.

4. Admisibilidad de las pruebas confesional y testimonial en materia electoral: artículo 61, fracción II, inciso g), numerales 1 y 6.

a) El artículo 61, fracción II, inciso g), numerales 1 y 6, del Código Electoral del Distrito Federal, dispone que un partido político o coalición podrá solicitar a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, se investiguen los actos de campaña, así como el origen, monto y erogaciones de los recursos utilizados por los referidos institutos o coaliciones, reconociendo, para tal efecto, como medios de prueba, la confesional y la testimonial.

b) Resulta importante destacar que, en los procedimientos de naturaleza electoral, no resulta factible el desahogo de las pruebas confesional y testimonial, ya que las diligencias para su desahogo requieren de una serie de procedimientos que se contraponen con los reducidos términos que rigen la materia, de tal suerte que existe la posibilidad de hacer nugatorios los derechos de los partidos políticos, durante el desarrollo de las campañas electorales.

- c) Los plazos perentorios en que las autoridades deben resolver estos procedimientos de investigación, hacen imposible la diligenciación de las citadas probanzas, lo que violenta el principio de certeza jurídica que debe regir la materia electoral, previsto en la fracción IV, inciso b), del artículo 116 de la Constitución Federal, a la que nos remite el diverso 122, apartado C, base primera, fracciones I y V, inciso f).
- d) Resulta fundado el concepto de invalidez que se plantea, puesto que los artículos 15, fracción II y 17 a 24, del Código Electoral del Distrito Federal, transgreden lo previsto en los numerales 122, apartado C, base primera, inciso f) y 116, fracción IV, inciso b), de la Ley Fundamental, procediendo, por tanto, que se declare su invalidez.

5. Integración del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal: artículo 89.

- a) De la lectura del artículo 89 del Código Electoral del Distrito Federal, se desprende que el Consejo General constituye el órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Distrito Federal y se integra por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, todos, con derecho a voz y voto. Asimismo, el Consejero Presidente y los seis Consejeros Electorales serán elegidos de manera escalonada y sucesivamente, por el voto de las dos

terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, previa realización de una amplia consulta a la ciudadanía. Dichos miembros durarán en su cargo siete años improrrogables.

- b)** Los consejeros suplentes designados, que actualmente desempeñan dicho cargo, no se verán afectados con la disposición que se tilda de inconstitucional, puesto que la ley no es retroactiva, es decir, no faculta a la autoridad que la aplique a hacerlo hacia el pasado; por tanto, los referidos consejeros suplentes, hasta el término del período para el que fueron electos, no verán perjudicados sus derechos adquiridos, pues, para que tal situación se actualizara, necesariamente tendría que establecerse en la norma combatida, es decir, el numeral impugnado no prevé que los actuales servidores públicos suplentes del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal deban dejar de fungir como tales.
- c)** El artículo Noveno transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, precisa que el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de dicho ordenamiento, concluirán el período para el que fueron electos, disposición que aplica tanto a consejeros propietarios como a suplentes, pues no hace distinción que excluya a los segundos.
- d)** La hipótesis normativa contenida en el artículo impugnado no conculca el postulado fundamental de irretroactividad

de las leyes, establecido en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque su texto no permite su aplicación hacia el pasado, con lo cual se salvaguarda el imperativo contenido en el precepto constitucional de mérito.

- e)** El artículo que se combate sí contradice el imperativo constitucional previsto en el artículo 122, apartado C, Base primera, pues el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal constituye el máximo ordenamiento en la entidad, en términos de lo dispuesto por su numeral 1º, siendo que la ley combatida no se ajusta al marco legal del mencionado Estatuto.

- f)** Lo anterior, toda vez que el artículo 125 del Estatuto de Gobierno señala que el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales serán elegidos sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, a propuesta de los grupos parlamentarios. Asimismo, conforme a dicho procedimiento, se designarán tres consejeros electorales suplentes generales.

- g)** Por tanto, si el Estatuto de Gobierno, como máximo ordenamiento en la entidad, establece que el Consejo General se integrará por tres consejeros suplentes y la norma combatida elimina dichos cargos, es indudable que contradice, de manera directa, lo establecido por el primero de los ordenamientos en cita e, indirectamente, lo

previsto por el artículo 122, apartado C, Base primera, de la Ley Fundamental.

- h)** Por último, en relación con la vulneración del artículo 116 de la Carta Magna, cabe señalar que, toda vez que el artículo Cuarto Transitorio establece una condición suspensiva, en el sentido de que los preceptos contenidos en el Código Electoral del Distrito Federal, que contravengan lo dispuesto en el Estatuto de Gobierno, sólo entrarán en vigor una vez que se hayan hecho las modificaciones pertinentes al referido Estatuto, por parte del Congreso de la Unión, es evidente que el numeral combatido no contraviene lo dispuesto por el artículo 125 del Estatuto de Gobierno, dado que, aun cuando ya está publicado, carece de obligatoriedad, en virtud de lo dispuesto por el artículo transitorio en cuestión.

6. Nombramiento y duración en el cargo de los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal: artículos 178 y Décimo transitorio.

- a)** Los artículos 178 y Décimo Transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, establecen que el Tribunal Electoral del Distrito Federal funcionará en pleno, en forma permanente y se integrará por cinco magistrados electorales, uno de los cuales fungirá como su presidente. Serán electos de manera escalonada y sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, a propuesta del

Tribunal Superior de Justicia, con duración en su encargo de ocho años, sin posibilidad de ser reelectos y únicamente podrán ser privados de sus puestos, en términos del Título Cuarto de la Constitución Federal y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- b)** De igual forma, los preceptos citados señalan que, en caso de producirse una ausencia definitiva o, en su caso, de incurrir algún magistrado electoral en dos inasistencias consecutivas a las sesiones del Pleno del Tribunal, sin causa justificada, se le comunicará de inmediato a la Asamblea, para que inicie el procedimiento de designación del sustituto, en un plazo no mayor de treinta días.

- c)** Sobre el particular, el artículo 178 del Código Electoral impugnado, se contrapone con lo previsto en el numeral 133 del Estatuto de Gobierno, toda vez que otorga facultades a la Asamblea Legislativa, relacionadas con el inicio del procedimiento de designación de algún magistrado electoral, en caso de producirse una ausencia definitiva, situación que, en términos del Estatuto, compete al Pleno del Tribunal Electoral.

- d)** El precepto antes señalado debe interpretarse así, máxime si se tiene en cuenta que la Asamblea Legislativa sólo puede realizar aquello para lo que se encuentra expresamente facultada por la Constitución y por el

Estatuto y porque éste último no hace distinción entre ausencia temporal y ausencia definitiva.

- e) Consecuentemente, del estudio comparativo de los mencionados artículos, se advierte que el ordenamiento electoral establece una disposición que indirectamente contraviene la Ley Fundamental, específicamente, su numeral 122, apartado C, Base primera, al violentar, en forma directa, el artículo 133 del Estatuto de Gobierno, puesto que establece una diversa integración del Tribunal Electoral, así como una distinta autoridad que determine la suplencia de las ausencias de los magistrados electorales.

- f) En relación con el argumento que se formula, en el sentido de que, con la emisión de las normas combatidas, se finaliza el período del cargo de los magistrados electorales suplentes que actualmente se encuentran en funciones, violentando, con ello, la autonomía e independencia del Tribunal Electoral Local, es de mencionarse lo siguiente:

- g) No le asiste la razón al promovente, toda vez que, del texto de las normas impugnadas, no se desprende algún mandato legal, en el sentido de que los magistrados electorales que actualmente se encuentren en funciones serán separados de sus cargos; por el contrario, del artículo Décimo Transitorio de la ley combatida, se advierte que los magistrados electorales que se encuentren en funciones a la entrada en vigor del decreto, concluirán el período para el que fueron electos, por lo que resulta

inconcuso que la norma cuya invalidez se reclama, por sí misma, respeta la autonomía e independencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal.

- h)** En este contexto, cabe señalar que los magistrados electorales que actualmente desempeñan dicho cargo, no se verán afectados con la disposición que se tilda de inconstitucional, puesto que la ley no es retroactiva, es decir, no faculta a la autoridad que la aplique a hacerlo hacia el pasado; por tanto, los referidos consejeros suplentes, hasta el término del período para el que fueron electos, no verán perjudicados sus derechos adquiridos, pues, para que tal situación se actualizara, necesariamente tendría que establecerse en la norma combatida, es decir, el numeral impugnado no prevé que los actuales magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal deban dejar de fungir como tales.
- i)** Por lo anterior, la hipótesis normativa contenida en el artículo impugnado no conculca el postulado fundamental de irretroactividad de las leyes, establecido en el artículo 14 de la Constitución Federal, porque su texto no permite su aplicación hacia el pasado, con lo cual se salvaguarda el imperativo contenido en el precepto constitucional de mérito.
- j)** Por otra parte, en relación con la supuesta violación de los artículos 1°, 16, 41, 124 y 128 de la Norma Fundamental, cabe señalar que el promovente no vierte razonamiento

alguno tendiente a demostrar tales transgresiones; por tanto, no es dable entrar a su análisis, puesto que no existe argumento que permita pronunciarse al respecto.

- k)** Por último, en relación con la vulneración del artículo 133 de la Constitución Federal, cabe mencionar que, en virtud de que las normas combatidas violentan lo dispuesto por el numeral 122, apartado C, base primera, de la Ley Fundamental, trastocan el principio de supremacía constitucional, puesto que pretenden ubicarse por encima de la propia Carta Magna.

7. Sanción a las personas que con un 'fin inequívoco' se anticipen a los tiempos establecidos para las precampañas electorales: artículos 225, fracción VIII, y 227.

- a)** De la interpretación armónica de los artículos 225, fracción VIII y 227, del Código Electoral del Distrito Federal, en concordancia con los motivos que impulsaron al Constituyente a fortalecer el sistema democrático nacional, mediante la reforma de diversos preceptos de la Constitución Federal, en materia electoral, válidamente puede sostenerse que el texto de los preceptos impugnados refleja el compromiso de propiciar una contienda electoral, donde la equidad y la transparencia sean las bases fundamentales de los comicios, con plena sujeción de los participantes a los términos, tiempos,

derechos y obligaciones que las autoridades han dispuesto para tal fin.

- b)** De esta forma, la Asamblea Legislativa reglamenta la leal y simultánea participación de los partidos políticos a través de sus candidatos, lo que implica una restricción, no a la libertad de expresión —en cualquiera de sus modalidades— sino al inicio de las actividades de precampaña, con pleno respeto al derecho común de los entes electorales, de contar con las mismas prerrogativas.

- c)** Aun cuando esta disposición representara una limitación a la libertad de expresión, ésta se encuentra apegada a la Norma Suprema, puesto que su límite lo constituyen los derechos de los partidos políticos, mismos que radican en la participación simultánea y equitativa en los comicios a celebrarse en el Distrito Federal, hipótesis que se ajusta a las salvedades que el propio artículo 6° de la Constitución Federal contempla —no atacar los derechos de terceros—, lo que implícitamente tampoco transgrede el contenido del numeral 7° de la Norma Fundamental, toda vez que no restringe la libertad de imprenta. En suma, la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión está dirigida a equilibrar un interés público y la menor afectación a la garantía constitucional.

- d)** Los artículos impugnados establecen una sanción derivada de la realización de actividades propagandísticas fuera de los tiempos legales, puesto que ese derecho de difundir su

propaganda está restringido por los plazos, reglas y principios rectores de la materia electoral; sin embargo, dichas normas prevén que la autoridad administrativa electoral respete la garantía de audiencia, en la aplicación de la pena —consistente en la negativa del registro como candidato— fundando y motivando su determinación.

- e) Las normas impugnadas cumplen con lo dispuesto por la fracción IV, inciso b), del artículo 116 de la Constitución Federal, toda vez que otorgan a la autoridad electoral la certidumbre que se requiere para la aplicación de la sanción a los ciudadanos que pretendan hacer campañas publicitarias fuera de los plazos legales establecidos en la propia ley.

8. Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal y sanción por no presentarse a practicarlo: artículo 244, penúltimo y último párrafos.

- a) En relación con las manifestaciones del Partido Revolucionario Institucional, en el sentido de que el último párrafo del artículo 244 del Código Electoral del Distrito Federal es inconstitucional, en virtud de contener una pena inusitada, se considera que dicha sanción no tiene esa particularidad, puesto que es de naturaleza diversa, al constituir, en realidad, una multa indeterminada.

- b)** En relación con el argumento del Partido del Trabajo, relativo a la inconstitucionalidad de este precepto, debe señalarse que el mismo resulta fundado, en virtud de que la norma no se ajusta a lo establecido en el artículo 6° de la Constitución Federal, en razón de que, si bien es cierto que este artículo garantiza a todos los habitantes de la República, el libre acceso a la información pública que se encuentra en manos del Estado, también lo es que protege y tutela toda la información personal de los individuos, como son los datos relativos al nombre, domicilio, religión, preferencias políticas, padecimientos médicos, etcétera, datos que pertenecen al ámbito de la intimidad de las personas y, por lo tanto, deben estar resguardados del escrutinio y conocimiento públicos.
- c)** Si el numeral impugnado ordena que serán publicados los resultados de los exámenes antidoping a que sean sometidos los candidatos a cualquier cargo de elección popular en el Distrito Federal, es inconcuso que dicho precepto transgrede lo dispuesto por el artículo 6° constitucional, al prever una obligación que vulnera el derecho a la intimidad de las personas, procediendo, por tanto, que se declare su invalidez.

9. Condición suspensiva para la vigencia del Código Electoral del Distrito Federal: artículo Cuarto transitorio.

- a)** Del texto del artículo Cuarto Transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, se desprende una condición

suspensiva, en el sentido de que los preceptos contenidos en el nuevo Código Electoral, que contravengan lo dispuesto en el Estatuto de Gobierno, sólo entrarán en vigor una vez que se hayan hecho las modificaciones pertinentes al referido Estatuto, por parte del Congreso de la Unión.

- b)** Por lo que hace a la afirmación del accionante, relativa a que el numeral impugnado no señala cuáles son los artículos del Código Electoral que no están conformes con las disposiciones del Estatuto de Gobierno, es preciso señalar que el hecho de que el precepto combatido no determine cuáles son las normas que entrarán en vigor hasta que se modifique el mencionado Estatuto, no implica que, en sí mismo, éste sea inconstitucional, pues debe entenderse que la autoridad electoral que aplique la norma, una vez hecho el estudio correspondiente, deberá informar a los partidos políticos cuáles son las normas que se encuentran en vigor y cuáles están en estado suspensivo.

El Procurador General de la República, opinó respecto de la acción de inconstitucionalidad **59/2008**, promovida por el Partido del Trabajo, lo siguiente:

- 1. Registro de candidatos que hayan participado previamente en la precampaña de otro partido en el mismo proceso electoral: artículo 222, fracción IV.**

- a)** El artículo 222, fracción IV, de la Constitución Federal, establece que los ciudadanos que aspiren a ocupar un cargo de elección popular en la entidad, deberán satisfacer los requisitos que señala el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y, además, cumplir con diversos requisitos, entre los que destaca que el partido político procurará no registrar candidatos que, habiendo participado en una precampaña por otro partido, pretendan ser registrados por otro en el mismo proceso electoral.
- b)** Lo anterior no contraviene los numerales 35 y 41 de la Constitución Federal, pues sólo se establece una recomendación a los partidos políticos que, en nada, restringe el derecho a ser votado.
- c)** En México toda persona tiene derecho a pertenecer a cualquier partido político, así como a dejar de pertenecer al mismo cuando así lo desee y la Constitución Federal no establece restricciones para que pueda adherirse a otro partido político, cuando considere que éste satisface más sus preferencias políticas.
- d)** En consecuencia, si el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, señala que los ciudadanos, para acceder a un cargo de elección popular, deberán reunir las calidades que establezca la ley, debe concluirse que se refiere a cuestiones que son inherentes a su persona, con lo que resulta incuestionable que la fracción IV del artículo 222 del Código Electoral del Distrito Federal no es

contraria a esa disposición constitucional, ya que establece una mera recomendación a los partidos políticos.

2. Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal, y sanción por no someterse a la práctica del mismo: artículo 244, penúltimo y último párrafos.

a) Expuso la misma opinión vertida en cuanto al correlativo concepto de invalidez formulado por el Partido Revolucionario Institucional.

3. Requisitos para realizar campañas en el interior de condominios, prohibición de utilizar material plástico en la elaboración de la propaganda impresa, y sujeción a de las campañas a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido: artículos 260, segundo párrafo, 261, segundo, tercero y quinto párrafos, y 262.

a) Los artículos 260, párrafo segundo, 261, párrafos segundo, tercero y quinto y 262, del Código Electoral del Distrito Federal, respetan la libertad de expresión que tienen los partidos políticos para promover a sus candidatos, pues el hecho de que prevenga que se debe utilizar material reciclable, no coarta esta prerrogativa, sino, por el contrario, vela por la protección al medio ambiente, que también debe garantizarse por el Estado.

b) Asimismo, el que la norma combatida establezca que se deben observar los reglamentos de los condominios, así como los que tengan que ver con la protección al ambiente, no significa que se esté limitando o restringiendo el derecho de los partidos políticos a expresar sus ideales políticos y los de sus candidatos.

4. Plazo máximo para la sustitución de candidatos en caso de renuncia de los mismos: artículo 246, fracción III.

a) El artículo 246, fracción III, del Código Electoral del Distrito Federal, establece los mecanismos para la sustitución de los candidatos, destacando el relativo a su renuncia, estableciendo que la sustitución debe realizarse a más tardar treinta días antes de la elección, por lo que los candidatos se encuentran obligados a notificar al partido político o coalición que los registró, tal desistimiento. La sustitución se realizará, sujetándose a las condiciones del registro de candidatos que el propio ordenamiento electoral regula.

b) Resulta infundado el argumento del accionante, pues, de ninguna manera, se viola la libertad de los candidatos a renunciar a las candidaturas en cualquier momento, ni a la libre determinación de los partidos políticos o coaliciones, de sustituir a sus candidatos.

- c)** Puede afirmarse que el precepto impugnado otorga certeza y claridad a los partidos políticos, de tener candidatos para la contienda electoral, garantizando, además, a los propios ciudadanos, conocer, con claridad y seguridad, a quienes serán postulados.
- d)** El hecho de que se establezca, como requisito para la sustitución de candidatos, tratándose de su renuncia, que ésta deba presentarse a más tardar treinta días antes de la elección, obedece a dos circunstancias fundamentales.
- e)** La primera radica en la posibilidad de que los partidos políticos no se queden sin candidatos, cuando alguno o algunos de ellos decidan renunciar a las contiendas electorales, pues la parte final de la fracción III establece que la sustitución deberá sujetarse a lo dispuesto por el Código Electoral para el registro de candidatos, cuyo procedimiento es riguroso y extremo y que, de no cumplir con éste, no se podrá registrar a los candidatos sustitutos.
- f)** De no establecer, con precisión, el plazo para la sustitución de los candidatos, por renuncia de éstos, se correría el peligro de que no se cumplieran los requisitos que exige la norma electoral para la sustitución-registro; consecuentemente, los partidos políticos quedarían acéfalos en la contienda electoral.
- g)** Toma relevancia la condición de que el Código Electoral establece, con claridad y exactitud, los plazos y tiempos

para el desahogo de las actividades de los actores políticos y de las autoridades electorales, pues así lo exige la Ley Fundamental.

- h) El plazo de treinta días tiene como fin el que los ciudadanos conozcan, con precisión y con anterioridad a la elección, a los candidatos de su preferencia, así como sus plataformas políticas, por lo que, de no establecerse un plazo para la sustitución en caso de renuncia, se generaría incertidumbre en el electorado, pues podría darse el caso de que la renuncia se dé a pocas horas de la elección, acarreando una serie de conflictos electorales que afectarían gravemente la vida política del Distrito Federal.

DÉCIMO TERCERO. Cierre de instrucción. Recibidos los informes de las autoridades, la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el pedimento del Procurador General de la República, y formulados los alegatos, se puso el expediente en estado de resolución mediante proveído de tres de marzo de dos mil ocho; sin embargo, por diverso acuerdo de cuatro de abril del mismo año se solicitó al Instituto Federal Electoral copia certificada de los registros vigentes de los partidos políticos promotores, documentales que se ordenó agregarlas a los autos el día diez siguiente.

DÉCIMO CUARTO. Retorno del expediente. En la sesión pública del Tribunal Pleno correspondiente al veinticuatro de abril de dos mil ocho, se inició la discusión del

proyecto de resolución elaborado bajo la ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, en el que se proponía declarar la invalidez del artículo Cuarto transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero del mismo año, haciéndose extensiva dicha declaratoria hacia todo el contenido de ordenamiento legal impugnado.

En la siguiente sesión pública celebrada el veintiocho de abril de dos mil ocho, se dio cuenta nuevamente con el proyecto relativo pero se informó también de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la misma fecha, del decreto de reformas al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, cuyo texto es el siguiente:

"DECRETO por el que se reforman los artículos 37, 106, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 132 y 134 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

******** , Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:***

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

**"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:**

**SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 37, 106, 120,
121, 122, 123, 124, 125, 132 Y 134 DEL
ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO
FEDERAL.**

**Artículo Único.- Se reforman los artículos 37,
106, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 132 y 134
todos del Estatuto de Gobierno del Distrito
Federal, para quedar como sigue:**

**Artículo 37.- La Asamblea Legislativa del
Distrito Federal se integrará por 40 diputados
electos según el principio de votación
mayoritaria relativa, mediante el sistema de
distritos electorales uninominales y 26
diputados electos según el principio de
representación proporcional. La demarcación
de los distritos se establecerá como lo
determine la Ley.**

...

...

...

I. a IX. ...

La elección de los diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la Ley:

a) Un partido político para obtener el registro de su lista de candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal.

b) Los partidos políticos podrán registrar simultáneamente, en un mismo proceso electoral, hasta cinco fórmulas de candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa por mayoría relativa y por representación proporcional.

c) La aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura determinará el número de diputados que corresponda a cada partido por este principio.

d) El partido político que por sí solo alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida, tendrá derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, conforme a lo siguiente:

Los partidos políticos registrarán una lista parcial de trece fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, lista "A". Los otros trece espacios de la lista de representación proporcional, lista "B", serán dejados en blanco para ser ocupados, en su momento, por las fórmulas de candidatos que surjan de la competencia en los distritos y que no hubieran obtenido el triunfo, pero hubieran alcanzado los más altos porcentajes de votación distrital, comparados con otras fórmulas de su propio partido para esa misma elección.

El orden en que se conformará la lista definitiva de diputados que corresponda a cada partido o coalición bajo el principio de representación proporcional, se hará intercalando las listas "A" y "B", iniciando por la primera fórmula registrada en la lista "A", seguida por la primera fórmula de la lista "B" y así sucesivamente hasta agotar el número de

diputaciones asignadas a cada partido o coalición.

En el supuesto de que alguna de las fórmulas aparezca tanto en la lista "A", como en la "B", con derecho a la asignación de una diputación de representación proporcional se le otorgará el lugar en el que esté mejor posicionada. El lugar que dicha fórmula deje vacante, será ocupado por la fórmula siguiente en el orden de prelación de la lista "A".

Tratándose de coaliciones y candidaturas comunes, la Ley desarrollará el procedimiento correspondiente considerando lo señalado en los incisos anteriores.

En todo caso, para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más de cuarenta diputados electos por ambos principios.

b) y c)...

d) De no aplicarse los supuestos anteriores, en ningún caso un partido político podrá contar

con un número de diputados, por ambos principios, que represente un porcentaje del total de la Asamblea Legislativa que exceda en tres puntos a su porcentaje de votación total emitida, salvo que dicho límite se haya excedido como resultado de sus triunfos en distritos uninominales.

Los diputados a la Asamblea Legislativa no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio. Los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

Los diputados propietarios durante el período de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación, de los Estados o del Distrito Federal por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Asamblea Legislativa, pero entonces cesarán en sus funciones representativas mientras dure su nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados suplentes cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta

disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado.

Artículo 106.- El encargo de los Jefes Delegacionales durará tres años, iniciando el primero de octubre del año de la elección.

Los Jefes Delegacionales rendirán protesta ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Artículo 120.- La renovación de las autoridades legislativa y ejecutiva de carácter local, así como de los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. La jornada electoral se llevará a cabo el primer domingo de julio del año que corresponda.

Son principios rectores de la función electoral en el Distrito Federal los de imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza e independencia. La emisión del sufragio será universal, libre, secreta y directa.

Las autoridades electorales del Distrito Federal solamente podrán intervenir en los

asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señale la Ley.

Los servidores públicos de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de los órganos político-administrativos, de los organismos descentralizados y de los órganos autónomos del Distrito Federal, 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.

De igual modo, la propaganda que difunda cada uno de estos órganos bajo cualquier modalidad de comunicación social, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público o elementos que se relacionen con partido político alguno.

La Ley establecerá las sanciones que correspondan por la violación de este precepto.

Artículo 121.- En las elecciones locales del Distrito Federal podrán participar tanto los partidos políticos con registro nacional, como los partidos políticos con registro local del Distrito Federal.

Para efectos del presente ordenamiento se considera:

I. Partido Político Nacional, aquel que cuente con registro ante el Instituto Federal Electoral, y

II. Partido Político Local del Distrito Federal, aquel que cuente con registro otorgado por el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Los partidos políticos locales se constituirán por ciudadanos del Distrito Federal, sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación coaccionada. La Ley establecerá los requisitos que deberán cumplirse para el registro de un partido local, así como las causas de pérdida de registro.

Los partidos políticos con registro nacional y los partidos políticos con registro local en el Distrito Federal tienen el derecho exclusivo

para solicitar el registro de candidatos a cargos locales de elección popular.

Salvo las disposiciones expresamente señaladas, la Ley reconocerá los mismos derechos y deberes para los partidos políticos con registro nacional y para los partidos políticos con registro local.

“Artículo 122.- Con relación a los partidos políticos, la Ley señalará:

I. Su derecho a recibir, de forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, las reglas a que se sujetará este financiamiento, y la preeminencia de éste sobre el de origen privado;

II. Los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuente, así como el establecimiento de sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

III. Las bases para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto

Electoral del Distrito Federal en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos, en los términos establecidos en el penúltimo párrafo de la Base V del artículo 41 de la Constitución;

IV. Los límites a las erogaciones en sus precampañas y campañas. La suma total de aportaciones que realicen los simpatizantes no podrá exceder del 10 por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de Jefe de Gobierno;

V. Su derecho a acceder a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la Base III del artículo 41 de la Constitución;

VI. Su derecho a conformar frentes, coaliciones y candidaturas comunes, conforme lo señale la Ley;

VII. Las reglas para las precampañas y campañas electorales. Las campañas electorales no podrán durar más de noventa días para la elección de Jefe de Gobierno, ni más de sesenta días cuando sólo se elijan diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos de las

demarcaciones territoriales; y las precampañas electorales no podrán abarcar más de las dos terceras partes de la duración de las respectivas campañas;

VIII. La obligación de que en la propaganda política o electoral que difundan, se abstengan de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;

IX. La información que deberán hacer pública para transparentar sus actividades y el origen y destino de sus recursos; así como el procedimiento para que los ciudadanos les soliciten información;

X. Su derecho a salvaguardar la información relativa a su padrón de militantes y simpatizantes, así como el tipo de información considerada de carácter restringido;

XI. El procedimiento para la liquidación de los partidos locales que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes, y

XII. Las demás bases para la contribución de los partidos al fortalecimiento de la democracia

a través de los procesos electorales en el Distrito Federal.”

“Artículo 123.- La organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Electoral del Distrito Federal, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. En dicha organización participan los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos que ordene la Ley.

Conforme a lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 122 Apartado C Base Primera fracción V inciso f), en relación al artículo 116 fracción IV inciso d), el Instituto Electoral del Distrito Federal podrá convenir con el Instituto Federal Electoral que este último se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales en el Distrito Federal en los términos que establezca la Ley.”

“Artículo 124.- El Instituto Electoral del Distrito Federal será autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento y profesional en su desempeño; sus decisiones serán tomadas de

manera colegiada, procurando la generación de consensos para el fortalecimiento de su vida institucional. 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 siete consejeros electorales, uno de los cuales será su presidente, todos ellos tendrán derecho de voz y voto. También serán integrantes del Consejo General, con voz pero sin voto, los representantes de los partidos políticos y un integrante de cada grupo parlamentario con representación en la Asamblea Legislativa que serán aprobados por su Comisión de Gobierno. La Ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como los lineamientos generales para elaborar el Estatuto del Servicio Profesional Electoral que una vez aprobado por el Consejo General, regirá las relaciones del Instituto con sus trabajadores. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos estará a cargo de una Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, Órgano Técnico del Consejo General del Instituto Electoral, dotado de autonomía de gestión. 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 la Unidad Técnica podrá dirigirse al órgano técnico contemplado en la Base V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de superar las limitaciones impuestas por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.”

“Artículo 125.- Los Consejeros Electorales del Consejo General durarán en su encargo siete años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa a propuesta de los grupos parlamentarios, previa consulta realizada a instituciones académicas y organizaciones vinculadas con la materia electoral. La Ley determinará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los propios Consejeros elegirán a uno de ellos como su Presidente, quien durará en el cargo dos años sin posibilidad de reelección.

De darse la falta absoluta de alguno de los Consejeros, el sustituto será elegido por la Asamblea Legislativa para concluir el periodo de la vacante. El Consejo General contará con un Secretario Ejecutivo que será nombrado con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, a propuesta de su Presidente.

Quienes hayan fungido como Consejero Presidente, Consejeros Electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los tres años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.”

“Artículo 132.- Los Magistrados Electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, a propuesta del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Su renovación se hará de manera escalonada. La Ley determinará las reglas y el procedimiento correspondientes para la designación.”

“Artículo 134.- La Ley electoral establecerá un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Asimismo, fijará 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.

De igual forma, la Ley señalará los supuestos y las reglas para la realización de recuentos totales o parciales de votación, y fijará las causales concretas de nulidad de las elecciones de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político administrativos.”

TRANSITORIOS

“Artículo Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo.- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá realizar las adecuaciones en las leyes correspondientes, en un plazo máximo de treinta días naturales

contados a partir del inicio de la vigencia del presente Decreto. Dentro del mismo plazo, deberá determinar el procedimiento y el número de Consejeros Electorales actualmente en funciones, que serán sujetos de la renovación escalonada a que hace mención el artículo 125 contenido en el presente Decreto.

Artículo Tercero.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.”

**“México, D.F., a 24 de abril de 2008.- Sen. * * * * *
* * * * *, Presidente.- Dip. * * * * * * * * * * *,
Presidenta.- Sen. * * * * * * * * * *, Secretario.- Dip. *
* * * * * * * * * *, Secretario.- Rúbricas.”**

“En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a veinticinco de abril de dos mil ocho.- * * * * * * * * * *.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, * * * * * * * * * *.- Rúbrica.”

En virtud de lo anterior, el Ministro ponente solicitó autorización al Tribunal Pleno, y así se acordó, para retirar el proyecto de resolución respectivo con el objeto de examinar los alcances de la reforma anterior.

En la sesión correspondiente al ocho de mayo de dos mil ocho, se dio cuenta nuevamente con el proyecto de resolución formulado bajo la ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, en el que se sustentaba en esencia el mismo sentido de la consulta.

Puesto a votación el proyecto, seis de los señores Ministros, (Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza), lo hicieron a favor, y cinco, de los señores Ministros (Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón y Presidente Ortiz Mayagoitia), lo hicieron en contra; de manera que se desestimó la acción de inconstitucionalidad **58/2008** promovida por el Partido Revolucionario Institucional, solamente respecto de la impugnación del artículo Cuarto transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, en términos del último párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

También se acordó turnar el asunto a la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que formulara el proyecto de resolución respectivo, dada la comisión que en los próximos días desempeñaría el Ministro inicialmente designado como ponente.

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

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las acciones de inconstitucionalidad acumuladas **58/2008, 59/2008 y 60/2008**, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos c) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el Procurador General de la República planteó en la tercera de ellas la posible contradicción entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y una norma de carácter general, como es el último párrafo del artículo 244 del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho; y los Partidos Revolucionario Institucional y del Trabajo, respectivamente, plantearon en las dos primeras acciones de inconstitucionalidad mencionadas la oposición a la Norma Fundamental tanto del mismo precepto secundario impugnado por el Procurador General de la República, como la de los artículos 12, fracción I, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 61, fracción II, inciso g), numerales 1 y 6, 72,

fracciones V y VII, 74, 89, 178, 222, fracción IV, 225, fracción VIII, 227, 244, penúltimo párrafo, 246, fracción III, 260, párrafo segundo, 261, párrafos segundo, tercero y quinto, 262, 315, fracciones II y III, Cuarto y Décimo Transitorios, del mismo Código Electoral del Distrito Federal.

SEGUNDO. Oportunidad. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone que el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, en la inteligencia de que en materia electoral todos los días se consideran hábiles.

Como se precisó en el considerando anterior, en las acciones de inconstitucionalidad **58/2008**, **59/2008** y **60/2008** se impugnan normas del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el diez de enero de dos mil ocho.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción, inició el viernes once de enero y venció el sábado nueve de febrero de dos mil ocho, como se aprecia del siguiente calendario:

Enero de 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
		1	2	3	4	5

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACUMULADAS 58/2008, 59/2008 Y 60/2008**

6	7	8	9	10	<u>11</u>	<u>12</u>
<u>13</u>	<u>14</u>	<u>15</u>	<u>16</u>	<u>17</u>	<u>18</u>	<u>19</u>
<u>20</u>	<u>21</u>	<u>22</u>	<u>23</u>	<u>24</u>	<u>25</u>	<u>26</u>
<u>27</u>	<u>28</u>	<u>29</u>	<u>30</u>	<u>31</u>		

Febrero de 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
					<u>1</u>	<u>2</u>
<u>3</u>	<u>4</u>	<u>5</u>	<u>6</u>	<u>7</u>	<u>8</u>	<u>9</u>
10	11	12	13	14	15	16
17	18	19	20	21	22	23
24	25	26	27	28	29	

Ahora, como las acciones de inconstitucionalidad promovidas por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido del Trabajo, se presentaron en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el siete y ocho de febrero de dos mil ocho, respectivamente; y la promovida por el Procurador General de la República se entregó el nueve de febrero siguiente, en el domicilio del servidor público autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal (según se desprende de la razón que consta al reverso de la foja cuatrocientos cuarenta y cinco del primer tomo de este expediente) debe estimarse que todas fueron presentadas en forma oportuna.

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

Los artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, párrafo último, de su Ley Reglamentaria, disponen que los partidos políticos podrán promover acciones de inconstitucionalidad, cuando cuenten con registro ante la autoridad electoral correspondiente; lo hagan por conducto de su dirigencia (nacional o local, según sea el caso) y que quien suscriba en su representación tenga facultades para ello.

De esta forma, por lo que respecta a las acciones de inconstitucionalidad **58/2008** y **59/2008**, se concluye:

El Partido Revolucionario Institucional es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el encargado del despacho de la Secretaría Ejecutiva de dicho Instituto (foja mil doscientos setenta del segundo tomo de este expediente); asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que * * * * *, quien suscribe el oficio a nombre y en representación del mencionado partido, funge como Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional (foja noventa y ocho del primer tomo de este expediente).

Del artículo 86, fracción XVI, de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con facultades para representarlo en las acciones de inconstitucionalidad que a su nombre se promuevan:

"Artículo 86. El Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, tendrá las atribuciones siguientes:

(...)

XVI. Ocurrir en representación del Partido para promover la acción de inconstitucionalidad referida en el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se trate de plantear una posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución;

(...)"

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Revolucionario Institucional, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político nacional, con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, y fue suscrita por la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen al partido.

El Partido del Trabajo es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el encargado del despacho de la Secretaría Ejecutiva de dicho Instituto (foja mil doscientos sesenta y nueve del segundo tomo de este expediente);

asimismo, de las constancias que obran en autos, se advierte que * * * * *, * * * * *, * * * * * y * * * * *, quienes suscriben el oficio respectivo, a nombre y en representación del mencionado partido, fueron electos como integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional (foja doscientos doce del primer tomo de este expediente).

Ahora bien, los artículos 43 y 44, inciso c), de los Estatutos del Partido del Trabajo, señalan:

"Artículo 43. La Comisión Coordinadora Nacional se integrará con seis miembros que designará el Congreso Nacional ordinario y será la representación política y legal del Partido del Trabajo y de su Dirección Nacional. Deberá ser convocada por lo menos con tres días de anticipación de manera ordinaria una vez a la semana 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 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:

(...)

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

(...)."

De los artículos antes transcritos, se desprende que la Comisión Coordinadora Nacional se integra por seis miembros designados por cada Congreso Nacional Ordinario; que es la representación política y legal del partido y de su dirección nacional; y que cuenta con facultades para interponer las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes, en términos de la fracción II del artículo 105 constitucional.

Asimismo, se advierte que, aun cuando el escrito inicial sólo fue suscrito por cuatro de los seis integrantes de la referida Comisión Coordinadora Nacional, ello es suficiente para estimar que dicho acto es válido, habida cuenta de que el artículo 43, antes citado, expresamente señala que los actos de ese órgano político tendrán plena validez con la aprobación y firma de la mayoría de sus integrantes.

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo, 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 la mayoría de los integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional, la cual cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen al partido.

Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de inconstitucionalidad podrán promoverse por el Procurador General de la República, en contra de leyes del Distrito Federal.

En este sentido, por lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad **60/2008**, se tiene que:

El escrito relativo es suscrito por * * * * *, en su carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo, por parte del Presidente de la República (foja cuatrocientos cuarenta y seis del primer tomo del expediente principal).

Dicho servidor público ejerce la acción en contra del artículo 244, último párrafo, del Código Electoral del Distrito

Federal, expedido por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por lo que, al tratarse de una ley del Distrito Federal, se concluye, cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

Apoya la anterior conclusión, la jurisprudencia P./J. 98/2001, de este Tribunal Pleno, publicada en la página ochocientos veintitrés del tomo XIV, septiembre de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES."**

CUARTO. Estudio de fondo. Al no existir causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento que aleguen las partes, ni advertirse de oficio la actualización de alguna de aquéllas, procede analizar los conceptos de invalidez en el orden expresado en la acción de inconstitucionalidad **58/2008** promovida por el Partido Revolucionario Institucional, en la que se impugnaron los siguientes preceptos del Código Electoral del Distrito Federal:

- 1. Sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el que se incluye a los candidatos perdedores en los distritos uninominales:** artículos 12, fracción I, 14, 244, fracción II, inciso d), y 315, fracciones II y III;

2. **Existencia de agrupaciones políticas locales y los derechos de las mismas al financiamiento público y al uso de los tiempos oficiales en la radio y televisión:** artículos 15, fracción II; 72, fracciones V y VI, y 74;
3. **Existencia de partidos políticos locales:** artículos 15, fracción III, y 17 al 24;
4. **Admisibilidad de las pruebas confesional y testimonial en materia electoral:** artículo 61, fracción II, inciso g), numerales 1 y 6;
5. **Integración del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal:** artículo 89;
6. **Nombramiento y duración en el cargo de los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal:** artículos 178 y Décimo transitorio;
7. **Sanción a las personas que con un 'fin inequívoco' se anticipen a los tiempos establecidos para las precampañas electorales:** artículos 225, fracción VIII, y 227;
8. **Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal y**

sanción por no presentarse a practicarlo: artículo 244, penúltimo y último párrafos.

9. Condición suspensiva para la vigencia del Código Electoral del Distrito Federal: artículo Cuarto transitorio.

QUINTO. Sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional en el que se incluye a los candidatos perdedores en los distritos uninominales: artículos 12, fracción I, 14, 244, fracción II, inciso d) y 315, fracciones II y III, que establecen lo siguiente:

“Artículo 12. Tendrán derecho a participar en la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional, los Partidos Políticos o Coaliciones que cumplan los requisitos siguientes:

I. Registrar, en orden de prelación, una lista con la mitad del número total de Diputados a elegir por el principio de representación proporcional en la circunscripción, en fórmulas de candidatos propietarios y suplentes en los términos establecidos por este Código;

Los Partidos que se encuentren en el supuesto al que se refiere el artículo 14 fracción IX inciso

C de este Código, registrarán una lista con un número igual al de Diputados a elegir por el principio de representación proporcional en la circunscripción.

[...].”

“Artículo 14. Para la asignación de Diputados electos por el principio de representación proporcional se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, conforme a las reglas siguientes:

I. Ningún Partido Político podrá contar con mayor número de integrantes de la Asamblea Legislativa del total que determina el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

II. Al Partido Político o Coalición que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea, de conformidad con el inciso b) del párrafo sexto del artículo 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

III. Para el caso de que dos Partidos tuviesen igual número de constancias de mayoría relativa y por lo menos 30% de la votación, a aquel que obtuviese la mayor votación le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea, de conformidad con el inciso c) del párrafo sexto del artículo 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

IV. Con excepción del Partido al que le sean asignados Diputados según las fracciones II o III, del presente artículo, ningún otro Partido Político o Coalición podrá contar con un número de Diputados por ambos principios, cuyo porcentaje del total de la Asamblea Legislativa exceda en tres puntos a su porcentaje de votación emitida, salvo que esto último resulte de sus triunfos de mayoría relativa o que le hayan sido asignados Diputados en los términos de las fracciones II o III de este artículo;

V. Con base en las veintiséis Diputaciones de representación proporcional o con las que se encuentren pendientes de distribuir, si es que se actualiza alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III de este artículo, se

calculará el cociente natural y se determinará el número de Diputaciones que corresponderían a cada Partido Político o Coalición con derecho, conforme al número de veces que su votación se contenga en dicho cociente, aplicando, en su caso, el resto mayor;

VI. Se determinará si de acuerdo con la distribución calculada en términos de la fracción anterior, se actualiza la hipótesis a que se refiere la fracción IV de este artículo; de no ser así, se asignarán a los Partidos Políticos o Coaliciones con derecho, las Diputaciones que se hubieren determinado;

VII. Al Partido Político o Coalición que supere el límite a que se refiere la fracción IV de este artículo, le serán deducidos del cálculo realizado conforme a lo dispuesto por la fracción V, el número de Diputados de representación proporcional necesarios hasta que se ajuste al límite respectivo, asignándose las Diputaciones excedentes a los demás Partidos Políticos que no se ubiquen en ese supuesto;

VIII. Para los efectos de lo dispuesto en la fracción anterior, una vez hecha la deducción y determinado el número de Diputados a asignar

al Partido Político o Coalición correspondiente, se realizará nuevamente la distribución con las diputaciones pendientes de asignar entre los demás Partidos Políticos, con base en el cociente de distribución y, en su caso, el resto mayor;

IX. Para la asignación de los Diputados por el principio de representación proporcional, se procederá de la siguiente manera:

a) Se ordenará una lista de los candidatos de un Partido Político o Coalición que hubiesen contendido por el principio de mayoría relativa y que no hubieren obtenido el triunfo; el orden de prelación de esta lista será determinado, en orden descendente, por el resultado de restar el porcentaje de votación obtenida por el candidato, menos el porcentaje de votación obtenido por el Partido o Coalición en la elección de Diputado por el principio de mayoría relativa en el mismo distrito en la elección ordinaria inmediata anterior.

Para efectos del párrafo anterior, si una Coalición que había contendido en la elección inmediata anterior ya no hubiese contendido como tal en el último proceso electoral, o si en el último proceso electoral contendió una

Coalición que no había sido conformada en la elección inmediata anterior, se sumarán o restarán, según sea el caso, los porcentajes de votaciones estipulados en los convenios de Coalición correspondientes.

b) Se intercalará la lista a la que se refiere el inciso a) de esta fracción con la lista de candidatos por el principio de representación proporcional registrada por el Partido o Coalición, empezando por esta última.

c) En el caso de Partidos Políticos que contiendan por primera vez, la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan solamente se realizará conforme a la lista registrada para este fin.

d) Para efectos del inciso a) de esta fracción, si de un proceso electoral a otro se hubiese llevado a cabo una redistribución, serán computados los resultados de la elección inmediata anterior correspondientes a las secciones electorales que conforman el nuevo distrito.

X. Las vacantes de miembros propietarios de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

electos por el principio de representación proporcional, serán cubiertas por los suplentes de la fórmula electa respectiva. Si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo Partido o Coalición que siga en el orden de la lista respectiva, después de habersele asignado los Diputados que le hubieren correspondido.”

“Artículo 244. Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el Partido Político o Coalición postulante a través de sus órganos de dirección local debidamente acreditados ante el Instituto, deberá presentar:

[...]

II. Además de lo anterior, el Partido Político o Coalición postulante deberá acompañar:

[...]

d) Manifestación por escrito, en su caso, de la forma de integración de la lista de representación proporcional, de acuerdo a lo establecido por el Artículo 12 de este Código; y

[...].”

“Artículo 315. El Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal celebrará sesión el sábado siguiente al día de la jornada electoral, para efectuar el cómputo total correspondiente a las elecciones de Jefe de Gobierno y de circunscripción de la elección de Diputados de representación proporcional y expedir las constancias correspondientes.

Los cómputos a que se refiere el párrafo anterior, constituyen el procedimiento por el cual se determina, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital, la votación obtenida en la elección de Jefe de Gobierno y de Diputados por el principio de representación proporcional en todo el territorio del Distrito Federal. Una vez concluido dicho procedimiento, se llevará a cabo lo siguiente:

[...]

II. De acuerdo al cómputo de circunscripción de la elección de Diputados por el principio de representación proporcional se realizarán los actos y operaciones previstas en los Artículos 12, 13 y 14 de este Código;

III. El Consejero Presidente del Consejo General, mediante acuerdo debidamente fundado y motivado, expedirá a cada Partido Político o Coalición las constancias de asignación proporcional, a que tuvieren derecho;

[...].”

Sostiene el Partido Revolucionario Institucional lo siguiente:

- a)** Los artículos 12, fracción I, 14, 244, fracción II, inciso d) y 315, fracciones II y III, del Código Electoral del Distrito Federal, resultan inconstitucionales, por contravenir el principio de certeza en materia electoral, en virtud de que establecen un sistema incierto para el registro y votación de candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, por el principio de representación proporcional y el otorgamiento de las constancias de asignación, lo cual es contrario a lo previsto por los artículos 54, fracción III, 60 y 122, apartado C, Base primera, fracciones I y V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b)** El artículo 122, apartado C, Base primera, fracción I, de la Constitución Federal, establece que **“Los diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los**

términos que disponga la ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución”.

- c) El artículo 60, al que remite el 122, antes citado, establece, en la parte final de su primer párrafo, que la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional, se hará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 constitucional. Este último precepto, en cuanto a la elección de diputados por el principio de representación proporcional, establece, en su fracción III, que ***“En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes”.***
- d) Por su parte, la ***“certeza”*** se establece como uno de los principios rectores de la función electoral, en la fracción IV del artículo 116 constitucional, es decir, la obligación de dar seguridad y certidumbre a los actos y resoluciones electorales y, desde luego, al mismo elector que va a sufragar.
- e) Esta certeza se vulnera, al prever la Asamblea Legislativa del Distrito Federal un sistema incierto para el registro y votación de las listas por el principio de representación proporcional, en el que los partidos políticos, para tener derecho a registrar candidatos a diputados por el

mencionado principio, están obligados a **“registrar, en orden de prelación, una lista con la mitad del número total de diputados a elegir por el principio de representación proporcional en la circunscripción, en fórmulas de candidatos propietarios y suplentes”** — artículo 12— y, por otro lado, establecer un método de porcentajes de candidatos uninominales que no obtengan el triunfo en su distrito y conforme a los resultados de la elección inmediata anterior —artículo 14— conjugando las dos formas de otorgar constancias de representación proporcional.

- f) En este sentido, en el sistema mixto que se contempla, el voto del ciudadano sería indeterminado, ya que su efecto dependerá de factores diversos a la voluntad del sufragante, supuesto esencial en cualquier sistema electoral.
- g) Éste ha sido el principio imperante en el régimen electoral mexicano, en el cual se ha considerado que la participación más importante de los ciudadanos en los actos electorales es la emisión del sufragio, cuya orientación depende de la identidad de los candidatos y de los partidos políticos. El ciudadano no vota de manera aleatoria. De esta forma, las listas que son votadas mediante el sistema de representación proporcional, están conformadas por nombres de ciudadanos en orden descendente, conforme a las cuales la autoridad electoral

hace la asignación mediante la aplicación de las fórmulas legalmente previstas.

- h) El artículo 54 constitucional se refiere al **“orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes”**, es decir, alude a un orden preestablecido, conformado por ciudadanos registrados para ser electos de una manera determinada, esto es, no se refiere a un orden posterior que vaya a establecerse según los resultados de los candidatos y de la elección inmediata anterior.
- i) Al obligar este artículo a la Asamblea Legislativa, por disposición de los artículos 60 y 122 constitucionales, a regular la organización de las elecciones locales y la entrega de las constancias respectivas, no puede este órgano violentar sus disposiciones, más aún, cuando ello implica, a su vez, la vulneración del principio de certeza que está obligada a contemplar en la función electoral.
- j) Con independencia de la aplicabilidad de las disposiciones constitucionales aludidas, que se refieren a un registro cierto e indubitable de candidatos a elegir por el principio de representación proporcional, está el mandato también constitucional para que la Asamblea, al regular las elecciones en el Distrito Federal, se ajuste a los términos y bases que fije el Congreso de la Unión en el Estatuto de Gobierno, ordenamiento que expresamente prevé, en su artículo 37, el registro de listas de candidatos en un orden

determinado, preestablecido y no se refiere a un orden posterior que dependa de resultados electorales.

- k)** Aunado a lo anterior, al disponer el Congreso de la Unión, en el Estatuto de Gobierno, que veintiséis diputados serán electos por el principio de representación proporcional, se está refiriendo al registro de veintiséis candidatos por cada partido político. Con el sistema de porcentajes que regula la Asamblea Legislativa, habrá tantos candidatos como distritos uninominales se establezcan en el Distrito Federal, hasta ahora, cuarenta.
- l)** En suma, los artículos 12 y 14 del Código Electoral del Distrito Federal son contrarios a lo dispuesto por el artículo 122 de la Constitución Federal y 37 del Estatuto de Gobierno, ya que las bases que se deben observar para cumplir con la elección de diputados a la Asamblea Legislativa por el principio de representación proporcional, son:
1. Elección de diputados por representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinomial.
 2. Condicionamiento del registro de la lista de candidatos plurinominales a que el partido participe con candidatos a diputados por mayoría relativa en la totalidad de los distritos uninominales del Distrito Federal.

3. Establecimiento de un porcentaje mínimo de la votación para la asignación de diputados.
 4. Precisión del orden de asignación de los candidatos que aparezcan en las listas correspondientes.
 5. Tope máximo de diputados por ambos principios que pueda alcanzar un partido político, no mayor de sesenta y tres por ciento del total.
 6. Establecimiento de reglas para que al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y un determinado porcentaje de la votación en el Distrito Federal, se le asigne el número de diputados de representación proporcional para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.
- m)** Los artículos 12 y 14 del Código Electoral del Distrito Federal no cumplen con los incisos 1 y 4 anteriores, en tanto obligan a los partidos políticos a optar por un registro previo en el que se definan la mitad de los nombres de sus candidatos y los mejores porcentajes de sus candidatos uninominales que no obtuvieron el triunfo en su distrito, menos el porcentaje de la elección inmediata anterior, sistema que conjuga los dos anteriores. En el último supuesto, la lista se integrará, de forma alternativa, con la

mitad de las opciones antes mencionadas, comenzando con los candidatos de las listas previamente registradas.

- n)** Tanto la Constitución Federal como el Estatuto de Gobierno, a que deben sujetarse las normas electorales que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, exigen que la elección de diputados por el principio de representación proporcional sea mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, imperativo que no es respetado por los artículos del Código Electoral, puesto que éstos posibilitan la definición de las listas de los diputados de los partidos políticos una vez concluida la jornada electoral, lo cual implica elegir diputados a través de listas no votadas.
- o)** El concepto de Federalismo, consagrado en los artículos 40 y 41 de la Norma Fundamental, es obviado por las demandadas, al emitir y promulgar una ley contraria a los principios generales a que el Pacto Federal obliga, entre otros, a que los Poderes de los Estados miembros se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las normas de la Constitución Federal.
- p)** Se vulnera el principio de representatividad, al violentarse los preceptos de la Carta Magna, relacionados con la integración de los órganos representativos en los Estados de la Federación, particularmente, al manejarse el concepto de representación proporcional en términos muy distintos a los de la Norma Suprema.

q) Resultan vulnerados el principio de supremacía constitucional, emanado del espíritu y letra de los artículos 40, 41 y 116 de la Ley Fundamental, el derecho constitucional de los partidos políticos a participar en elecciones estatales, municipales y federales, así como la finalidad de los partidos de promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional, para hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

SEXTO. En la sesión pública del Tribunal Pleno correspondiente al veintiséis de mayo dos mil ocho, se puso a discusión el proyecto de resolución elaborado bajo la ponencia de la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, en el que se proponía declarar la invalidez de los artículos 12, fracción I, 14, fracción IX, inciso a) párrafo primero, en la porción normativa que dice: **“Se ordenará una lista de los candidatos de un partido político o coalición que hubiesen contendido por el principio de mayoría relativa y que no hubieren obtenido el triunfo; el orden de prelación de esta lista será determinado, en orden descendente, por el resultado...”**, y de su inciso b), así como la de los artículos 244, fracción II, inciso d), y 315, fracciones II y III, todos del Código Electoral del Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero del mismo año, los cuales regulan el procedimiento de asignación de diputados de representación proporcional.

Puesta a votación la consulta, en la sesión pública del Tribunal Pleno correspondiente al día veintisiete de mayo de dos mil ocho, seis de los señores Ministros, (Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, y Silva Meza) lo hicieron a favor, y cinco de los señores Ministros, (Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón y Presidente Ortiz Mayagoitia), lo hicieron en contra.

Dada la votación de seis votos a favor de esta parte del proyecto presentado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, deberá desestimarse la propuesta de declarar la invalidez de las disposiciones legales y porción normativa antes mencionadas, al no haber obtenido una mayoría calificada de ocho votos.

En mérito de lo anterior, procede desestimar la acción de inconstitucionalidad 58/2008 promovida por el Partido Revolucionario Institucional, respecto de los artículos 12, fracción I, 14, fracción IX, inciso a) párrafo primero, en la porción normativa que dice: ***“Se ordenará una lista de los candidatos de un partido político o coalición que hubiesen contendido por el principio de mayoría relativa y que no hubieren obtenido el triunfo; el orden de***

prelación de esta lista será determinado, en orden descendente, por el resultado...”, e inciso b), 244, fracción II, inciso d), y 315, fracciones II y III, del Código Electoral del Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho.

SÉPTIMO. Precisado lo anterior, se proceden a examinar los conceptos de invalidez sintetizados en el antepenúltimo considerando, pero exclusivamente en relación con el artículo 14, fracción IX, inciso a) párrafos primero, en la porción normativa que dice: ***“...de restar el porcentaje de votación obtenida por el candidato, menos el porcentaje de votación obtenido por el partido o coalición en la elección de diputado por el principio de mayoría relativa en el mismo distrito en la elección ordinaria inmediata anterior.”***, y segundo de la misma fracción, e incisos c) y d), del Código Electoral del Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho.

La fracción I del artículo 12 del Código Electoral del Distrito Federal establece que los partidos políticos registrarán una lista con los nombres de los candidatos aspirantes a las diputaciones de representación proporcional, pero no por el total de ellos en la Asamblea Legislativa (26) sino tan sólo por la mitad de esta cifra (13), salvo el caso de los partidos que contiendan por primera vez, caso en el cual éstos registrarán su lista respectiva por el número total de tales diputaciones (26) en los siguientes términos:

“Artículo 12. Tendrán derecho a participar en la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional, los Partidos Políticos o Coaliciones que cumplan los requisitos siguientes:

I. Registrar, en orden de prelación, una lista con la mitad del número total de Diputados a elegir por el principio de representación proporcional en la circunscripción, en fórmulas de candidatos propietarios y suplentes en los términos establecidos por este Código;

Los Partidos que se encuentren en el supuesto al que se refiere el artículo 14 fracción IX inciso C de este Código, registrarán una lista con un número igual al de Diputados a elegir por el principio de representación proporcional en la circunscripción.

[...].”

El reclamado artículo 14 del Código Electoral del Distrito Federal en su fracción IX, incisos a), b), c) y d), prevé la existencia de una lista alterna de candidatos derrotados en los distritos uninominales, de la cual podrá tomarse un número de personas para que ocupen las diputaciones de

representación proporcional de los diversos partidos, en los siguientes términos:

“Artículo 14. [...]”

IX. Para la asignación de los Diputados por el principio de representación proporcional, se procederá de la siguiente manera:

a) Se ordenará una lista de los candidatos de un Partido Político o Coalición que hubiesen contendido por el principio de mayoría relativa y que no hubieren obtenido el triunfo; el orden de prelación de esta lista será determinado, en orden descendente, por el resultado de restar el porcentaje de votación obtenida por el candidato, menos el porcentaje de votación obtenido por el Partido o Coalición en la elección de Diputado por el principio de mayoría relativa en el mismo distrito en la elección ordinaria inmediata anterior.

Para efectos del párrafo anterior, si una Coalición que había contendido en la elección inmediata anterior ya no hubiese contendido como tal en el último proceso electoral, o si en el último proceso electoral contendió una Coalición que no había sido conformada en la elección inmediata anterior, se sumarán o

restarán, según sea el caso, los porcentajes de votaciones estipulados en los convenios de Coalición correspondientes.

b) Se intercalará la lista a la que se refiere el inciso a) de esta fracción con la lista de candidatos por el principio de representación proporcional registrada por el Partido o Coalición, empezando por esta última.

c) En el caso de Partidos Políticos que contiendan por primera vez, la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan solamente se realizará conforme a la lista registrada para este fin.

d) Para efectos del inciso a) de esta fracción, si de un proceso electoral a otro se hubiese llevado a cabo una redistribución, serán computados los resultados de la elección inmediata anterior correspondientes a las secciones electorales que conforman el nuevo distrito.

[...].”

Destaca de lo anterior que la colocación de los candidatos en un lugar de la lista obedece, primero, al

número de votos que obtengan en comparación con los demás candidatos de su partido, en la misma elección de que se trate, de forma tal que quien haya perdido los comicios en su distrito pero, no obstante ello, hubiera recogido una mayor cantidad de votos para su partido, obtendrá, en principio, una mejor posición en relación con sus compañeros de partido que hubieran recibido cantidad menor de sufragios en la misma elección.

Empero, el número definitivo del lugar que ocuparán en la lista los candidatos derrotados en los distritos uninominales, atiende a una segunda variable, pues también dependerá del resultado que arroje la operación consistente en restar, del porcentaje de votación cosechado por el candidato, el porcentaje de votación que hubiera obtenido su partido en la elección ordinaria inmediata anterior en el mismo distrito.

De esta suerte, el candidato derrotado en las elecciones uninominales con mejor número de votos, no necesariamente encabezaría la lista de candidatos perdedores en los diversos distritos, sino que bien puede ocurrir que en ese lugar preferente se sitúe algún otro de sus correligionarios quien, pese a no ser el que hubiera obtenido la más copiosa recolección de votos, tenga la fortuna de haber contendido en un distrito que en la elección pasada el papel del partido hubiera sido poco significativo, y por ende, con una votación escasa a su favor.

Por el contrario, el candidato que participe en un distrito en el que su partido en la elección pasada hubiera tenido un importante impacto en el electorado, tendrá una desventaja para ubicarse en los primeros lugares de la lista, ya que de su porcentaje de votos seguramente habrá de deducir un importante número de ellos, pretéritamente obtenidos por su partido en el mismo distrito, con lo cual le resultaría más difícil remontar los porcentajes de los otros candidatos en distritos en los cuales la presencia política de su partido anteriormente fue insignificante.

Ahora, la circunstancia de que se tomen como un referente los resultados de una elección pasada, para elaborar el orden que ocuparán los candidatos perdedores en la lista adicional citada, constituye un elemento ajeno al proceso electoral en el que participan, que por lo mismo no puede tener significado alguno, más aún cuando los partidos que no hubieran contendido en los anteriores comicios, no deben tomar en cuenta tales resultados, con lo que se coloca a los candidatos perdedores de unos y otros partidos en condiciones desiguales para acceder a ocupar el cargo al que también aspiran, por la vía de la representación proporcional, al haber perdido la elección por mayoría relativa.

En efecto, el artículo 37 del Estatuto de Gobierno en vigor, en la parte que a este aspecto interesa, establece lo siguiente:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008)

“Artículo 37. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional. La demarcación de los distritos se establecerá como lo determine la Ley.

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008)

La elección de los diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la Ley:

a) Un partido político para obtener el registro de su lista de candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal.

b) Los partidos políticos podrán registrar simultáneamente, en un mismo proceso electoral, hasta cinco fórmulas de candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa por mayoría relativa y por representación proporcional.

c) La aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura determinará el número de diputados que corresponda a cada partido por este principio.

d) El partido político que por sí solo alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida, tendrá derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, conforme a lo siguiente:

Los partidos políticos registrarán una lista parcial de trece fórmulas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, lista "A". Los otros trece espacios de la lista de representación proporcional, lista "B", serán dejados en blanco para ser ocupados, en su momento, por las fórmulas de candidatos que surjan de la competencia en los distritos y que no hubieran obtenido el triunfo, pero hubieran alcanzado los más altos

porcentajes de votación distrital, comparados con otras fórmulas de su propio partido para esa misma elección.

El orden en que se conformará la lista definitiva de diputados que corresponda a cada partido o coalición bajo el principio de representación proporcional, se hará intercalando las listas "A" y "B", iniciando por la primera fórmula registrada en la lista "A", seguida por la primera fórmula de la lista "B" y así sucesivamente hasta agotar el número de diputaciones asignadas a cada partido o coalición.

En el supuesto de que alguna de las fórmulas aparezca tanto en la lista "A", como en la "B", con derecho a la asignación de una diputación de representación proporcional se le otorgará el lugar en el que esté mejor posicionada. El lugar que dicha fórmula deje vacante, será ocupado por la fórmula siguiente en el orden de prelación de la lista "A".

Tratándose de coaliciones y candidaturas comunes, la Ley desarrollará el procedimiento correspondiente considerando lo señalado en los incisos anteriores.

[...].”

De la lectura del anterior precepto se advierte que el Estatuto de Gobierno y el Código Electoral, ambos del Distrito Federal, actualmente son coincidentes en incluir a los candidatos que no obtuvieron el triunfo en los distritos uninominales, en una lista especial diseñada para que también de ella se extraigan algunas personas a las que les podría ser asignada, en su caso, una curul de representación proporcional, con la única diferencia de que, conforme al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el orden descendente de la lista de perdedores se determinará simplemente de acuerdo a los más altos porcentajes de votación distrital del propio partido obtenidos en el mismo proceso electoral.

En cambio, atento al Código Electoral del Distrito Federal, el orden de la lista de los derrotados no considera en primer lugar a quienes sencillamente hubieran obtenido los porcentajes más altos de votación, sino que introduce una variable ajena a su actuación presente, como es la deducción del porcentaje distrital de votos que hubieran obtenido, en la pasada elección, quienes fueron los candidatos del mismo partido que ahora los postula.

Consecuentemente, como el Código Electoral del Distrito Federal para determinar el orden en que deben quedar colocados los candidatos perdedores en la lista respectiva, dispone que deberá restarse a la votación distrital

que hubieran obtenido, la votación correlativa de la pasada elección, sólo cuando su partido también hubiera participado en ella, es incuestionable que dicho Código, por este motivo, resulta infractor de los principios rectores en materia electoral, como son los de equidad en la contienda, y de representatividad en los resultados, ya que el orden de la lista de candidatos perdedores en los distritos uninominales no es el producto de la mayor recaudación de votos que cada uno de ellos haya obtenido en la elección, sino del diferencial aritmético respecto de los comicios pasados, con lo cual no se premia a quien captó más sufragios para su partido, sino a quien haya incrementado la votación de una elección pasada.

Entre un sinnúmero de posibles situaciones de inequidad destaca, por ejemplo, el caso de aquellos candidatos postulados en distritos en los que su partido hubiera obtenido en la elección anterior un gran número de votos, pues entonces para acceder ahora a los primeros lugares de la lista de representación proporcional los candidatos herederos en la postulación por el mismo distrito tendrían que tratar, no solamente de igualar, sino de aumentar vigorosamente aquel resultado; a diferencia de lo que ocurriría en otros distritos en los que el mismo partido hubiera recabado anteriormente una baja votación, porque en este supuesto el esfuerzo del candidato previsiblemente sería menor en comparación con el de aquéllos.

Y no es que en este caso se esté juzgando a las normas desde el punto de vista de las incidencias que podrían

acontecer con su aplicación, sino que en cualquier caso que se actualice el supuesto que contemplan, habrá que traer al presente los resultados de una elección pasada, para emplearlos, invariablemente, con el propósito de ordenar las lista de diputados de representación proporcional, lo que hace patente que en cualquier caso la aplicación de la norma en cuestión distorsiona la igualdad de condiciones en la que deben calificarse a quienes aspiran a uno de los primeros lugares de la lista señalada, lo cual a su vez se reflejará en una ilusoria representatividad, pues la labor de los candidatos de una elección anterior trasciende en forma decisiva a los resultados de una posterior.

Tal es la inequidad que se provoca que aun los propios electores tienen que resentir los efectos de los sufragios de una elección pasada, cuyas condiciones políticas evidentemente son irrepetibles, ya que la efectividad de su voto dependerá de que el partido de su preferencia en determinado distrito haya incrementado su fuerza electoral en proporción a la última elección, y si no fue así, el lugar que les corresponderá ocupar a los candidatos en la lista relativa se irá alejando hacia los últimos sitios.

Admitir que el aumento o retroceso de la raigambre de un partido entre sus seguidores tenga un peso específico para el acceso a los cargos de elección popular, implica restar valor al voto ciudadano, cuyo ejercicio es el único elemento que objetivamente brinda legitimidad a quienes aspiran acceder a tales puestos, en tanto que las condiciones

de popularidad del partido que los postula —entre una elección y otra— constituye un factor ajeno al valor de los sufragios, cuya eficacia sólo tiene que ser medida frente a los demás votos que hayan sido depositados en las urnas para la misma elección, porque es obvio que los vertidos en los anteriores comicios ya surtieron sus consecuencias jurídicas.

Al graduar la eficacia de los votos no por su número, sino por el déficit o superávit que hayan producido en un partido entre una y otra elección, se soslaya la voluntad del ciudadano, porque éste participa en la jornada electoral no para incrementar la captación de votos de un partido respecto de los comicios pasados, sino para que el candidato de su predilección triunfe tan solo por la cantidad de seguidores que tenga, sin importarle en modo alguno los resultados que haya obtenido otra persona postulada por el mismo partido en una elección anterior.

En estas condiciones, procede declarar la invalidez del artículo 14, fracción IX, inciso a) párrafo primero, en la porción normativa que dice: ***“...de restar el porcentaje de votación obtenida por el candidato, menos el porcentaje de votación obtenido por el partido o coalición en la elección de diputado por el principio de mayoría relativa en el mismo distrito en la elección ordinaria inmediata anterior.”***, así como la de su párrafo segundo, y las de los incisos c) y d), de la misma fracción, del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho.

OCTAVO. Existencia de agrupaciones políticas locales y los derechos de las mismas al financiamiento público y al uso de los tiempos oficiales en la radio y televisión: artículos 15, fracción II, párrafo segundo del mismo artículo, 72, fracciones V y VI, y 74, que establecen lo siguiente:

**LIBRO TERCERO
DE LAS ASOCIACIONES POLÍTICAS
TITULO PRIMERO
DISPOSICIONES PRELIMINARES**

"Artículo 15. Para los efectos de este Código la denominación Asociación Política se refiere al conjunto de ciudadanos que en los términos del artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reúnen para tomar parte en los asuntos políticos del país. Se reconocen como Asociaciones Políticas las siguientes figuras:

[...]

II. Agrupaciones Políticas Locales; y

[...].

Las Asociaciones Políticas constituyen entidades de interés público, con personalidad

jurídica y patrimonio propios; las cuales gozarán de los derechos y de las prerrogativas que se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y este Código y quedarán sujetas a las obligaciones de estos mismos ordenamientos.

[...].”

"Artículo 72. Son derechos de las Agrupaciones Políticas Locales:

[...]

V. Recibir y ejercer el financiamiento público directo para los fines que establece éste Código;

VI. Hacer uso de los tiempos de radio en los términos que acuerde el Consejo General;

[...].”

“Artículo 74. El Consejo General destinará una bolsa anual equivalente al 2% del financiamiento público directo para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes asignado a los Partidos Políticos

en el Distrito Federal, la cual se repartirá de la siguiente manera:

I. El 50% por partes iguales entre todas las Agrupaciones Políticas (sic) Locales con registro, y

II. El 50% restante se destinará para la aplicación de los programas a los que se refiere la fracción VIII del artículo 72.

El límite máximo de financiamiento público que cada Agrupación Política Local, podrá recibir en lo individual será el equivalente al 0.2% del total del financiamiento público para los Partidos Políticos.

El Consejo General emitirá el reglamento específico para el financiamiento de las Agrupaciones Políticas Locales, a partir de los criterios antes señalados.”

En su tercer concepto de invalidez sostiene el Partido Revolucionario Institucional lo siguiente:

a) Resultan también inconstitucionales los artículos 15, 72, fracciones V y VII y 74 del Código Electoral del Distrito Federal, en razón de que las citadas normas regulan las agrupaciones políticas locales, sin

distinguir entre asociaciones políticas y aspectos del régimen de partidos políticos, lo anterior, en violación a los artículos 41, 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f) y 116, fracción IV, incisos b) a i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- b) En los preceptos antes citados, la Asamblea Legislativa otorga a las agrupaciones políticas locales la misma calidad jurídica que a un partido político, al dotarles de características, financiamiento público y prerrogativas de tiempos de radio y televisión.
- c) Lo anterior se contrapone a los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución Federal, que establecen que los únicos entes que pueden obtener prerrogativas de financiamiento público y de uso de los tiempos de radio y televisión por parte del Estado, son los partidos políticos.
- d) El Código Electoral del Distrito Federal debió regular la participación de los partidos políticos nacionales en las elecciones del Distrito Federal y no la integración de otras organizaciones o agrupaciones, como asociaciones políticas que ***“contribuirán a la integración de la representación de los ciudadanos, de los órganos de gobierno del Distrito Federal y hacer posible el acceso de éstos a los cargos de elección popular”***, mucho menos,

hacerlas partícipes de derechos y prerrogativas constitucionalmente previstos para los partidos políticos, que obedecen a su participación en las elecciones en el Distrito Federal.

- e) El libro tercero de la ley que se impugna se titula “**De las asociaciones políticas**”, género que conforman tres especies, a saber, partidos políticos nacionales, partidos políticos locales y agrupaciones políticas locales.
- f) En tanto género, la ley que se impugna no distingue y contiene una similar regulación para partidos políticos y agrupaciones políticas locales.
- g) La Asamblea Legislativa dota de la misma naturaleza y finalidades a los partidos políticos nacionales y a las “**agrupaciones políticas locales**”, obviando en ello que el régimen de distribución de competencias para el caso del Distrito Federal es inverso al que opera para los Estados, esto es, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sólo tiene facultades expresas y en ninguna de ellas se le faculta para legislar, dentro de las “**disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal**”, sobre la constitución de esas “**entidades**”. Resulta aún más contradictorio que se les asignen finalidades que no pueden, de origen, buscar ni alcanzar, porque no son partidos políticos nacionales, ni pueden contribuir a la representación

en los órganos de gobierno, ni hacer posible el acceso de los ciudadanos a cargos de elección popular.

- h)** El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, legislación federal en la materia, contempla la integración de agrupaciones políticas nacionales, estableciendo la posibilidad de que participen en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político, previéndose, igualmente, que dichas agrupaciones puedan constituirse en partidos políticos, mas no su acceso a la radio y televisión.

- i)** En suma, la facultad de expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, asignada a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no significa que pueda ejercerse a capricho y que pueda darse a dichas disposiciones cualquier contenido, sino solamente el que señalan la Constitución Federal y el Estatuto de Gobierno, que está encaminado a regular una forma de selección de los ciudadanos que habrán de fungir como titulares de los órganos locales de autoridad en el Distrito Federal, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático. En ello existen sólo cuatro presupuestos básicos, a saber, ciudadanos a elegir, ciudadanos electores, autoridades electorales y partidos políticos con registro nacional. No tienen

cabida organizaciones de ciudadanos distintas de éstos, sea que participen o no en el proceso electoral.

- j) Lo anterior implica la inconstitucionalidad de las disposiciones del Código Electoral del Distrito Federal, referidas a las agrupaciones locales, al igual que la de los artículos 15, 72, fracciones V y VI y 74 de dicho ordenamiento.

- k) Es de señalarse que el término **“asociación política”** que emplea el Código Electoral para referirse a los partidos políticos con registro nacional, no es empleado ni en la Constitución Federal, ni en el Estatuto de Gobierno. Adicionalmente, se tiene que el reconocimiento como entidades de interés público está reservado a los partidos políticos, sin que pueda extenderse a cualquier otra **“asociación política”**, como incorrectamente lo hace la Asamblea Legislativa, en el artículo 15 del código que se impugna.

- l) En el mismo tenor, se inscribe la facultad que se arroga la Asamblea para legislar en la inexistente materia de **“asociaciones políticas”**, misma que no le es atribuida expresamente en la Constitución Federal y que tampoco puede considerarse como implícita, en relación con los aspectos de los partidos políticos nacionales que puede regular, por disposición de los artículos 122, apartado C, base

primera, fracción V, inciso f) y 116, fracción IV, constitucionales.

Para dar respuesta a los anteriores argumentos, ante todo se tiene en cuenta que acerca de las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal este Tribunal Pleno ya ha emitido el siguiente criterio:

"DISTRITO FEDERAL. AL CONGRESO DE LA UNIÓN LE CORRESPONDE LEGISLAR EN LO RELATIVO A DICHA ENTIDAD, EN TODAS LAS MATERIAS QUE NO ESTÉN EXPRESAMENTE CONFERIDAS A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De lo dispuesto por el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende, por una parte, que el Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local y, por otra, que el ejercicio de la función legislativa está encomendada tanto al Congreso de la Unión como a la Asamblea Legislativa de la propia entidad, conforme al siguiente sistema de distribución de competencias: a) Un régimen expreso y cerrado de facultades para la citada Asamblea Legislativa, que se enumeran y detallan en el apartado C, base primera, fracción V, además de las que expresamente le

otorgue la propia Constitución; y b) La reserva a favor del Congreso de la Unión respecto de las materias no conferidas expresamente a la Asamblea Legislativa, como lo señala el propio dispositivo en su apartado A, fracción I; lo que significa que las facultades de la asamblea son aquellas que la Carta Magna le confiere expresamente y, las del Congreso de la Unión, las no conferidas de manera expresa a la asamblea." (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Agosto de 1999, Tesis: P./J. 49/99, página: 546).

Con base en lo anterior, también se ha señalado que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene atribuciones para legislar en materia de agrupaciones políticas de carácter local, como se aprecia del criterio que a continuación se transcribe:

"DISTRITO FEDERAL. SU ASAMBLEA LEGISLATIVA ESTÁ FACULTADA PARA EMITIR DISPOSICIONES RELATIVAS A LA CREACIÓN Y REGULACIÓN DE AGRUPACIONES POLÍTICAS DE CARÁCTER LOCAL. Los artículos 21 y 22 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, acordes con lo establecido en el numeral 122, apartado C, base primera, fracción V, incisos f) y h), de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal está facultada para expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en la entidad, sujetándose a las bases contenidas en el citado estatuto, y para legislar en materia de participación ciudadana en asuntos de interés público. Sobre este último aspecto debe precisarse que los principios del Estado social democrático, como lo es el Estado mexicano, se ponen de manifiesto, en el aspecto político-electoral, con el fomento estatal que ha buscado la consolidación de los partidos políticos como formas organizadas, legalmente reconocidas, de participación de los ciudadanos que cuentan con ideologías y propósitos comunes. Sin embargo, pese a la importancia que revisten estos partidos dentro de nuestro sistema, no puede deducirse que se constituyan en la única vía de participación política, pues no existe precepto constitucional que así lo prevea. Por el contrario, la propia Constitución Federal, cuando precisa en su artículo 41 las actividades que tiene a su cargo el Instituto Federal Electoral, incluye las relativas a los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, con lo que implícitamente reconoce la existencia de otras colectividades con fines políticos. Lo

anterior permite concluir que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al expedir las disposiciones del Código Electoral, relativas a la creación y regulación de las agrupaciones políticas de carácter local como formas colectivas de participación ciudadana, distintas de los partidos políticos, no transgrede precepto constitucional o estatutario alguno, máxime si, además de ello, también estableció que las referidas agrupaciones no podrían participar directa e inmediatamente en las elecciones locales del Distrito Federal, como sí pueden hacerlo los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), constitucional. (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Agosto de 1999, Tesis: P./J. 51/99, página: 560).

De los criterios anteriores se deduce que no existe inconveniente constitucional alguno para que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en uso de las facultades expresas que le ha conferido el artículo 122 constitucional, legisle en materia de participación ciudadana, y por consecuencia, expida normas relacionadas con agrupaciones políticas locales, las cuales se encuentran previstas a nivel federal en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos, reformado por decreto publicado el trece de

noviembre de dos mil siete, cuando en el noveno párrafo de su Base V ha prescrito que el Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma integral y directa, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, de lo que se deriva que tales partidos no son las únicas formas de intervención en la vida política nacional conforme al orden constitucional, sino que pueden existir agrupaciones de la misma naturaleza constituidas como entidades colectivas de participación ciudadana.

En este sentido el artículo 67 del Código Electoral del Distrito Federal concibe a las agrupaciones políticas locales de la siguiente forma:

“Artículo 67. Las Agrupaciones Políticas Locales son formas de asociación ciudadana que coadyuven al desarrollo de la vida democrática, por medio del desarrollo de una cultura política sustentada en la tolerancia, respeto a la legalidad, la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para promover la educación cívica de los habitantes del Distrito Federal.”

Sin embargo, la circunstancia de que las agrupaciones políticas tengan sustento constitucional para ser instituidas y reguladas en las leyes del Distrito Federal, no significa que tales agrupaciones puedan gozar de financiamiento público y de acceso a los medios de comunicación social con fines

políticos, ya que ambos aspectos son prerrogativas exclusivas de los partidos políticos en términos de los artículos 41, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual no autoriza a que dicho financiamiento se otorgue a personas diversas de aquéllos, ni a que reciban difusión gratuita de sus actividades en los tiempos oficiales del Estado.

El noveno párrafo de la Base V del artículo 41 constitucional establece que el Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que 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; y la fracción VIII del artículo 99, también constitucional, establece que al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, sobre la determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Federal Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de la misma Constitución y las leyes.

Es evidente, por tanto, la previsión a nivel constitucional de las agrupaciones políticas, pero es necesario precisar hasta qué punto tales agrupaciones gozan de los mismos derechos de los partidos, pues si bien constituyen entes colectivos institucionales en materia electoral, es obvio que no pueden tener las mismas condiciones legales, y para tal fin

en primer lugar resulta conveniente definir el alcance de las expresiones *derechos* y *prerrogativas* a las que alude el artículo 41 constitucional.

Los derechos y las prerrogativas no son conceptos equivalentes dentro del orden constitucional. Por los primeros puede entenderse, en términos muy generales, que se trata de facultades que un universo indeterminado de sujetos tiene para exigir normativa e impositivamente la conducta de otros, es decir, para demandar de éstos cierto comportamiento, sean particulares o autoridades.

La prerrogativa, en cambio, está instituida para un grupo cerrado de individuos, ya que si bien participa de las mismas características anteriores, sólo está asignada por la Constitución Federal en razón de los peculiares atributos personales de quien debe gozar de ella, por razones de carácter pragmático o funcional. En este sentido, una prerrogativa brinda a su titular un derecho igualmente oponible a las demás personas, pero caracterizado por la circunstancia de que el mismo no es posible que lo adquieran quienes no posean las cualidades particulares que la norma constitucional exija.

Tampoco cualquier prerrogativa es aceptada por nuestro orden constitucional, ya que la propia Norma Fundamental impide el otorgamiento, y ni siquiera el reconocimiento, de prerrogativas que no cumplan con una finalidad suficientemente justificada para desplazar la garantía de

igualdad. En este supuesto se encuentran los títulos nobiliarios u honores hereditarios, cuya prohibición permite inferir una primera aproximación al repetido concepto de prerrogativas, para considerarlas como auténticos privilegios, que el caso de tales títulos y honores, son contrarios a tal derecho fundamental.

Y es que la asignación de prerrogativas que revistan al sujeto de una calidad distinta de la del resto de los habitantes del país, de suyo implica la aquiescencia social de que debe guardársele una consideración especial a quien las tiene, lo cual repulsa con el valor fundamental de la igualdad, porque desvirtúa la paridad formal en la que deben situarse todos los seres humanos frente al Derecho.

Sin embargo, existen relaciones jurídicas en las que por razones pragmáticas o funcionales es inevitable la negación de la igualdad jurídica, tales como los derechos político electorales, en los que la preservación de los valores democráticos exige que su ejercicio sólo sea atribuible a un grupo de personas, como los ciudadanos, o a sus formas de asociación, como los partidos políticos, con el único requisito de que las prerrogativas relativas estén expresamente autorizadas en el texto constitucional.

Gramaticalmente las prerrogativas añaden mayores condiciones de exclusividad que los derechos, tal como se advierte de lo que al respecto señala la Academia Española:

"Prerrogativa. (Del lat. praerogativa). 1. f. Privilegio, gracia o exención que se concede a alguien para que goce de ello, anejo regularmente a una dignidad, empleo o cargo. 2. f. Facultad importante de alguno de los poderes supremos del Estado, en orden a su ejercicio o a las relaciones con los demás poderes de clase semejante. 3. f. Atributo de excelencia o dignidad muy honrosa en algo inmaterial."

De la Constitución de mil novecientos diecisiete, es posible desprender la existencia de una diferenciación terminológica entre derechos y prerrogativas constitucionales, la cual tiene una cierta relevancia jurídica al momento de su observancia por parte de los poderes públicos; de allí la importancia de tener presentes sus principales similitudes y diferencias.

Los derechos constitucionales y las prerrogativas comparten las siguientes características:

- a)** Implican facultades en favor de su titular y obligaciones correlativas a cargo de los poderes públicos, que pueden hacerse valer jurídicamente ante los tribunales;
- b)** Se encuentran establecidos en la Norma Suprema, por lo que, si bien pueden pormenorizarse en las

normas secundarias, su diseño y/o contenido esencial es indisponible para todos los poderes públicos (incluido el legislador);

- c)** Consecuentemente, por regla general, tanto los sujetos que son titulares de los derechos, como quienes son titulares de las prerrogativas, se encuentran delimitados en la propia Norma Suprema, de tal suerte que tendrían que declararse inválidas las normas secundarias que ampliaran sus beneficios a sujetos distintos de los constitucionalmente indicados.

En cambio, los derechos y prerrogativas constitucionales tienen como principales diferencias, las siguientes:

- a)** Presentan un nivel de generalidad diametralmente distinto, ya que los derechos constitucionales tienen, en principio, una vocación de universalidad; en cambio, las prerrogativas constitucionales, por ser privilegios, cumplen con un propósito de exclusividad, al encontrarse diseñadas, desde la Norma Suprema, para beneficiar únicamente a cierta clase de sujetos;
- b)** Por esa razón, por regla general, presentan un fundamento teórico muy diferente, ya que los derechos constitucionales suelen encontrar sustento en consideraciones de tipo axiológico y/o proteccionista de grupos vulnerables, mientras que las

prerrogativas constituyen decisiones de carácter pragmático y funcional reflejadas en la Norma Suprema.

Sin que dichas similitudes y diferencias excluyan que, en algunos casos, ciertas prerrogativas puedan evolucionar y/o concurrir con las características que presentan los derechos constitucionales.

En orden a lo dicho, conforme al artículo 35 constitucional, las mujeres y los varones mexicanos que hayan cumplido dieciocho años y que tengan un modo honesto de vivir, tienen las prerrogativas o privilegios de poder votar y ser votados para todos los cargos de elección popular; de ser nombrados para cualquier otro empleo o comisión; de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país y, en su caso, tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional; y de ejercer, en toda clase de negocios, el derecho de petición; facultades que, en su conjunto, no pueden ser conferidas a otras personas, tales como los extranjeros, porque son inherentes en forma exclusiva a los mexicanos en las condiciones mencionadas.

Si las prerrogativas ciudadanas no pueden proyectarse en favor de otros individuos, porque su ejercicio está condicionado en tanto y sólo en cuanto sus poseedores reúnen las calidades exigidas por la Constitución, debe estimarse que aquéllas son indisponibles para el legislador

secundario, porque ello equivaldría a desnaturalizar el privilegio ínsito en ellas, y dar paso a la existencia de un derecho constitucional más, cuyo ejercicio fuera posible adscribirlo en forma universal a cualquiera otra persona en observancia de la garantía de igualdad.

Este privilegio ciudadano, o prerrogativa, de poder votar y ser votado, si bien garantiza que sólo los mexicanos tengan la oportunidad de ocupar los puestos de elección popular, es sin embargo insuficiente para conducirlos a tales cargos, ya que de acuerdo con el orden constitucional vigente, quienes aspiren a ello generalmente deben asociarse previamente para participar en las elecciones.

De esta manera, las prerrogativas ciudadanas de carácter electoral encuentran una línea de continuidad en los partidos políticos, ya que estas entidades de interés público son los entes colectivos institucionales a través de los cuales los mexicanos mayores de dieciocho años, con un modo honesto de vivir, por regla general, pueden acceder al poder público.

Esta afirmación encuentra claro sustento en la circunstancia de que sólo los ciudadanos están privilegiados por la Constitución Federal para asociarse individual y libremente para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país, facultad exclusiva que encuentra su expresión más clara en la posibilidad que tienen para formar e incorporarse a los partidos políticos.

Estos últimos están revestidos igualmente de prerrogativas, porque al ser instrumentos de y para la ciudadanía, las facultades propias de que gozan deben entenderse igualmente intransferibles hacia otros sujetos —cuyos fines no cumplan con la función de servir de instrumento para llevarlos a los cargos de elección popular— pues sería un contrasentido que sólo los ciudadanos pudieran ser postulados y, en cambio, a cualquier ente colectivo se le autorizara legalmente para actuar como si fuera un partido político.

Lo coherente es que la indisponibilidad de las prerrogativas ciudadanas en materia política, sea coincidente con la concepción de la naturaleza jurídica de las prerrogativas de los partidos políticos, pues unas y otras se reservaron por la Constitución con la misma vocación funcional: conducir sólo a los ciudadanos, con su voto, al poder público.

Ahora, el artículo 15 del Código Electoral reclamado reconoce que los ciudadanos de la capital podrán reunirse formalmente bajo tres tipos de asociaciones para tomar parte en los asuntos políticos del país: los partidos políticos nacionales, los partidos locales y las agrupaciones políticas locales. Pero esa autorización para que actúen en el Distrito Federal comprende también la posibilidad de que gocen de los derechos y de las prerrogativas que se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y en el propio Código, lo cual, por cuanto hace a tales agrupaciones, no encuentra sustento constitucional en relación con el financiamiento público y el acceso a los medios de comunicación social.

En efecto, en materia política no existe facultad expresa en la Constitución Federal para que el legislador del Distrito Federal destine, a través de sus leyes, recursos públicos en favor de persona distinta de los partidos políticos, sino que en forma taxativa tales erogaciones se consideran como una prerrogativa de la que solamente pueden verse privilegiados aquéllos.

La naturaleza indisponible tanto de las prerrogativas ciudadanas en materia política, como de las prerrogativas de los partidos políticos, lleva a la conclusión de que el legislador local no tiene la facultad para hacer extensivas las mismas, porque con tal proceder las normas subordinadas a la Constitución harían una derivación que eliminaría el rasgo que caracteriza a aquellos privilegios, consistente en su inflexibilidad e inadaptabilidad a situación excepcional alguna.

La pauta rígida de interpretación que en estos casos opera, impide al legislador mudar la naturaleza privilegiada del financiamiento público de los partidos para hacer de tales recursos económicos un objeto de libre configuración normativa, respecto de quiénes pueden gozar de los mismos, porque ello llevaría a eliminar expresamente la exclusividad

funcional que presupone la propia prerrogativa de los partidos, y a la implícita supresión de la prerrogativa de los ciudadanos de asociarse en partidos políticos para hacer posible su acceso al poder público, al existir otras entidades paralelas con el mismo privilegio de obtener el apoyo del Estado con fines políticos.

Lo anterior desde luego sin menoscabo de que a través de los partidos la agrupación política que participe con ellos reciba los beneficios de esta prerrogativa, porque en cualquier caso se mantendría la exclusividad de la misma, al ser los propios partidos quienes convengan los términos de la distribución de sus recursos.

Por la misma razón, la diversa prerrogativa de los partidos políticos, en su vertiente relacionada con la asignación tasada de los tiempos oficiales del Estado en los medios de comunicación social, tampoco puede ponerse a disposición de otros sujetos con fines políticos, ya que hacerlo implicaría distraer del erario bienes cuyo destino sólo puede estar reservado a quienes tienen por función 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 ejercicio del poder público, es decir, a los propios partidos.

El influjo decisivo de la radio y la televisión en las contiendas electorales ha propiciado, en buena medida, las reformas al artículo 41 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, con las cuales se ha previsto la rectoría del Estado sobre tales medios de comunicación cuando se destinen a fines políticos por parte de los partidos, asignando la función reguladora en exclusiva, a nivel nacional, al Instituto Federal Electoral, lo cual patentiza el carácter de prerrogativa —de orden federal— del disfrute de tiempo en esos medios electrónicos, e imposibilita aun más que en el orden local se destine su uso también con fines políticos, pues a la desnaturalización de la misma prerrogativa que se comenta, habría que sumar la ausencia de competencia constitucional de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para legislar con objeto de asignar tiempo en la radio con fines políticos.

No hay por tanto justificación constitucional alguna para que el Código Electoral del Distrito Federal hubiese otorgado financiamiento público a las agrupaciones políticas locales, ni para que les hubiera proporcionado a éstas tiempo en la radio, pues esto equivale a compartir las prerrogativas de carácter económico y las de difusión en medios electrónicos propias de los partidos, no obstante que la Constitución Federal obliga a suministrarles a estos últimos, en exclusiva, ambos tipos de apoyos.

En estas condiciones, procede reconocer la validez del artículo 15, fracción II, y del párrafo segundo del mismo artículo, del Código Electoral del Distrito Federal, el cual que prevé la existencia de agrupaciones políticas locales; pero es

el caso de declarar la invalidez de los artículos 72, fracciones V, y VI, y 74, del mismo ordenamiento.

NOVENO. Existencia de partidos políticos locales: artículos 15, fracción III, y párrafos segundo al sexto, y 17 al 24, que establecen lo siguiente:

“Artículo 15. Para los efectos de este Código la denominación Asociación Política se refiere al conjunto de ciudadanos que en los términos del artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reúnen para tomar parte en los asuntos políticos del país. Se reconocen como Asociaciones Políticas las siguientes figuras:

[...]”

III. Partidos Políticos Locales.

Las Asociaciones Políticas constituyen entidades de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios; las cuales gozarán de los derechos y de las prerrogativas que se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y este Código y quedarán sujetas a las obligaciones de estos mismos ordenamientos.

Las Asociaciones Políticas promoverán el análisis y presentación de propuestas sobre problemas nacionales y locales, contribuyendo a elevar la participación de los ciudadanos en la solución de los mismos.

Los partidos políticos locales se constituirán por ciudadanos del Distrito Federal, sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa.

Los partidos políticos con registro nacional y los partidos políticos con registro local en el Distrito Federal tienen el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos locales de elección popular.

Salvo las disposiciones expresamente señaladas, este Código reconoce los mismos derechos y deberes para los partidos políticos con registro nacional y para los partidos políticos con registro local.”

“Artículo 17. Solamente los partidos políticos debidamente registrados podrán participar en las elecciones locales del Distrito Federal.

Para que una organización tenga el carácter de partido político local, pueda ejercer los derechos y gozar de las prerrogativas establecidas en este Código, se requiere que se constituya y obtenga su registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, de acuerdo a los requisitos y procedimientos que señala este ordenamiento. En el caso de los partidos políticos nacionales, será necesario que éstos tengan su registro como tales en el Instituto Federal Electoral, y que lo notifiquen al Instituto Electoral del Distrito Federal, que sin más trámite los registrará para todos los efectos de esta Ley.”

“Artículo 18. Toda Agrupación Política Local que pretenda constituirse como partido político local, deberá formular una declaración de principios y de acuerdo con ella, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades.”

“Artículo 19. La declaración de principios deberá contener, al menos:

a) La obligación de observar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes que de ellas emanen;

b) Los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule;

c) La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que lo sujete o subordine a cualquier organización internacional o lo haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros; así como no solicitar o, en su caso, rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros, de ministros de los cultos de cualquier religión o secta, asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias, y de cualquiera de las personas a las que este Código prohíbe sobre el financiamiento para los partidos políticos; y

d) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.”

“Artículo 20. El programa de acción determinará las medidas para:

a) Realizar los postulados y alcanzar los objetivos enunciados en su declaración de principios;

b) Proponer políticas con el fin de resolver los problemas locales y del Distrito Federal;

c) Formar ideológica y políticamente a sus afiliados infundiéndoles el respeto al adversario y a sus derechos en la contienda política; y

d) Preparar la participación activa de sus militantes en los procesos electorales.”

“Artículo 21. Los estatutos establecerán:

I. La denominación del partido, el emblema y los colores que lo caractericen y diferencien de otros partidos políticos. La denominación y el emblema estarán exentos de alusiones religiosas o raciales.

II. Los procedimientos para la afiliación libre, pacífica e individual de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos de sus miembros se incluirán el de la participación personal o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrantes en los órganos directivos;

III. Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos, así como las funciones, facultades y

obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:

a) Una asamblea General en el Distrito Federal;

b) Un comité ejecutivo que tendrá la representación del partido en todo el Distrito Federal;

c) Comités Delegacionales constituidos en todas las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal; y

d) Un órgano responsable de la administración del patrimonio y de los recursos financieros del partido y de la presentación de los informes de ingresos y egresos anuales, de campaña y de precampañas a que hace referencia el presente Código.

IV. Los procedimientos democráticos para la selección de candidatos a puestos de elección popular.

V. La obligación de presentar una plataforma electoral mínima para cada elección en que participen, congruente con su declaración de principios y programa de acción, misma que

sus candidatos sostendrán en la campaña electoral respectiva, y

VI. Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas.”

“Artículo 22. Es facultad exclusiva de las agrupaciones políticas locales constituirse en partidos políticos locales.

La Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral del Distrito Federal entre el 2 y el 15 de enero del año previo a la jornada electoral, y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en los artículos anteriores:

I. Contar con un número de afiliados no menor al 0.5% de la lista nominal en el Distrito Federal, distribuidos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, sin que el número de sus miembros en cada uno de ellas sea inferior a 200 ciudadanos;

II. Celebrar en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, una asamblea en presencia de un notario

público, y de un representante del Instituto Electoral del Distrito Federa (sic) acreditado por el órgano directivo del mismo para tal efecto, quien certificará:

a) El número de afiliados que concurrieron a la asamblea; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, estatutos y el programa de acción, y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;

b) Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, domicilio, firma de cada afiliado o huella digital, en caso de no saber escribir, y la clave de la credencial para votar; y

c) Que fue electa la directiva delegacional de la organización, así como delegados para la Asamblea Local Constitutiva del partido.

III. Celebrar una asamblea local constitutiva ante la presencia de cualquiera de los funcionarios a que se refiere la fracción II, quien certificará lo siguiente:

a) La asistencia de los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas delegacionales;

b) Que se acreditó por medio de las actas correspondientes que las asambleas se celebraron de conformidad con lo establecido en el inciso b) anterior; y

c) Que se aprobaron su declaración de principios, programa de acción y estatutos.”

“Artículo 23. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político local, la organización interesada presentará al Instituto Electoral del Distrito Federal durante el mes de julio del año previo a la jornada electoral, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;

b) Las listas nominales de afiliados por Delegación; y

c) Las actas de las asambleas celebradas en las delegaciones y de la asamblea del Distrito Federal constitutiva.

“Artículo 24. Dentro del plazo de treinta días naturales, contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud de registro, el Instituto Electoral del Distrito Federal resolverá lo conducente.

Cuando proceda, expedirá certificado haciendo constar el registro, mismo que se publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal; en caso de negativa, fundará y motivará la resolución y la comunicará a los interesados, los cuales podrán recurrir a la instancia del Tribunal Electoral del Distrito Federal, quien emitirá una resolución definitiva sobre el caso en un plazo de treinta días naturales contados a partir de la interposición del recurso.

El cambio de los documentos constitutivos de un partido político local, deberá solicitarse por escrito ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, quien tendrá que aprobar la solicitud en un plazo de quince días naturales. En caso negativo, el partido de que se trate, podrá recurrir la resolución ante el Tribunal Electoral

del Distrito Federal para que éste emita una resolución definitiva.

Ningún partido podrá efectuar los cambios a que se refiere el párrafo anterior, hasta que no sea debidamente autorizado; la violación a este precepto se sancionará con la cancelación del registro respectivo.”

En su cuarto concepto de invalidez sostiene el Partido Revolucionario Institucional lo siguiente:

- a)** Los artículos 15, fracción III, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24 del Código Electoral del Distrito Federal, que se refieren a la existencia de partidos políticos locales, son inconstitucionales, en virtud de que la Asamblea Legislativa se encuentra impedida para crear organizaciones de ciudadanos distintas de los partidos políticos nacionales, contraponiéndose, por tanto, a lo establecido por los artículos 122, apartado C, base tercera y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- b)** El artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), constitucional, habilita exclusivamente a los partidos políticos nacionales, para participar en las elecciones del Distrito Federal. De igual forma, ordena que el Estatuto de Gobierno, al momento de

determinar las bases correspondientes, tome en cuenta los principios establecidos en el artículo 116, fracción IV, incisos b) a i), de la propia Constitución.

- c) En este sentido, los artículos 120 a 136 de dicho Estatuto regulan, a mayor detalle, los contenidos electorales a que obliga la Carta Magna, refiriéndose siempre a partidos políticos nacionales, en su vinculación con la competencia electoral tendiente al ejercicio del poder público.

- d) En virtud de lo anterior, la Asamblea Legislativa debió sólo legislar la participación de los partidos políticos con registro nacional en las elecciones del Distrito Federal, considerando para ello lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, mas no la creación de otras organizaciones o partidos políticos locales que **“contribuirán a la integración de la representación de los ciudadanos, de los órganos de gobierno del Distrito Federal y a hacer posible el acceso de éstos a los cargos de elección popular”**, haciéndolas partícipes de los derechos y prerrogativas constitucionalmente previstos para los partidos políticos y que obedecen a su participación en las elecciones.

- e) El concepto de invalidez que se hace valer descansa sobre dos premisas fundamentales, a saber, que la Asamblea Legislativa debió limitarse a regular la

participación de los partidos políticos nacionales en las elecciones del Distrito Federal y que si sólo los partidos políticos nacionales pueden participar en los comicios locales de la entidad, no existe razón lógica que sustente la previsión de partidos locales.

- f) En este contexto, en virtud de la restricción establecida en el artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, no es susceptible de incorporarse, dentro de la normatividad que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para normar los partidos políticos locales, figura distinta de los partidos políticos con registro nacional ante el Instituto Federal Electoral, en la participación de dichas contiendas comiciales.

Son infundados los anteriores argumentos en virtud de que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, fue modificado el inciso f) de la fracción V, de la Base primera, del Apartado C del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para suprimir la prohibición de que en las elecciones del Distrito Federal participen partidos locales, conforme se aprecia del siguiente cuadro comparativo:

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE
Artículo 122...	Artículo 122...

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACUMULADAS 58/2008, 59/2008 Y 60/2008**

<p>[...]</p> <p>La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:</p>	<p>[...]</p> <p>La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:</p>
<p>[...]</p> <p>C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:</p>	<p>[...]</p> <p>C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:</p>
<p>BASE PRIMERA. Respecto a la Asamblea Legislativa:</p>	<p>BASE PRIMERA. Respecto a la Asamblea Legislativa:</p>
<p>[...]</p> <p>V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:</p>	<p>[...]</p> <p>V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:</p>
<p>[...]</p> <p>f) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán</p>	<p>[...]</p> <p>(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)</p> <p>f) Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el</p>

<p>en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. <u>En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;</u></p> <p>[...].”</p>	<p>Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) y m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales;</p> <p>[...].”</p>
--	--

Los antecedentes de esta reforma dentro del proceso legislativo que le precedió se encuentran en los dictámenes presentados ante la Cámara de Senadores y la de Diputados, que en la parte conducente explican lo siguiente:

**“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS**

Fecha de publicación: 13/11/2007

Categoría: DECRETO

Proceso legislativo: DICTAMEN/ORIGEN

SENADORES

DICTAMEN

México, D.F., a 12 de septiembre de 2007.

**De las Comisiones Unidas de Puntos
Constitucionales; de Gobernación; de Radio,
Televisión y Cinematografía; y de Estudios
Legislativos, el que contiene proyecto de**

decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga el tercer párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral.

HONORABLE ASAMBLEA

[...]

SÉPTIMO.
Artículo 122

En el inciso f) de la fracción V del artículo 122 se propone hacer la adecuación indispensable para que lo dispuesto en la fracción IV del artículo 116, respecto de los Estados de la Federación, sea aplicable, en lo conducente, a los procesos electorales de orden local en el Distrito Federal. Siendo una modificación estrictamente referida a la congruencia entre

dos artículos constitucionales, las Comisiones Unidas se limitan a su aprobación.

Sin embargo, en el análisis y debate ha surgido la propuesta de seguir avanzando en la equiparación del régimen electoral del Distrito Federal con el existente en los Estados, por lo que en específico se propone suprimir la frase final del inciso en comento, que a la letra establece:

‘En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;’

Tal disposición vigente supone una excepción al derecho ciudadano de asociarse y formar partidos políticos de orden local en el Distrito Federal, que pudo tener justificación en etapas anteriores cuando el gobierno directo del Distrito Federal estaba confiado a un departamento administrativo que formaba parte de la Administración Pública Federal centralizada y el Titular del Ejecutivo federal disponía de la facultad constitucional de designar y remover en forma directa al titular del Departamento del Distrito Federal.

Sin embargo, ante la profunda y positiva transformación que ha experimentado durante

más de dos décadas continuas el sistema de gobierno del Distrito Federal, la restricción impuesta por la frase en comento ha perdido sentido y no existe razón alguna para conservarla.

Por tanto estas Comisiones Unidas consideran de aprobarse la propuesta conjunta presentada por legisladores del PAN, PRD y PRI en el sentido de proceder a su derogación, dejando así establecidas las bases para que el Congreso de la Unión establezca en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal los requisitos, procedimientos y plazos para la creación y registro de partidos políticos locales en el Distrito Federal.

'f) Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución; para lo cual, las referencias que los incisos j) y m) hacen a Gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes delegacionales;'

[...].”

**“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS**

Fecha de publicación: 13/11/2007

Categoría: DECRETO

**Proceso legislativo: DICTAMEN/REVISORA
DIPUTADOS**

DICTAMEN

México, D.F., a 13 de septiembre de 2007.

**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE
PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE
GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE
DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 6,
41, 85, 99, 108, 116 Y 122; ADICIONA EL
ARTÍCULO 134; Y SE DEROGA UN PÁRRAFO
AL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS**

HONORABLE ASAMBLEA

[...]

Artículo 122.

En virtud de que el Artículo 122 en comento remite expresamente las normas aplicables en procesos electorales del ámbito local en el Distrito Federal a las establecidas en el artículo 116, resulta procedente la reforma propuesta en la Minuta bajo dictamen. Cabe destacar un cambio de importancia aprobado en la

Colegisladora, consistente en suprimir el derecho exclusivo de los partidos políticos nacionales de participar en las elecciones locales del Distrito Federal. Dicha exclusividad, establecida desde 1986, ha cumplido sus propósitos por lo que resulta injustificado prolongarla por más tiempo. De esta manera, de aprobarse la reforma por el Constituyente Permanente, a partir de su entrada en vigor quedará abierta la posibilidad y el derecho para que organizaciones de ciudadanos del Distrito Federal soliciten y obtengan el registro como partidos políticos locales, conforme lo determinen las leyes aplicables.

[...].”

Por su parte, los artículos 121 y 122 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, reformados por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de abril de dos mil ocho, disponen:

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008)

“Artículo 121. En las elecciones locales del Distrito Federal podrán participar tanto los partidos políticos con registro nacional, como los partidos políticos con registro local del Distrito Federal.

Para efectos del presente ordenamiento se considera:

I. Partido Político Nacional, aquel que cuente con registro ante el Instituto Federal Electoral, y

II. Partido Político Local del Distrito Federal, aquel que cuente con registro otorgado por el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Los partidos políticos locales se constituirán por ciudadanos del Distrito Federal, sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación coaccionada. La Ley establecerá los requisitos que deberán cumplirse para el registro de un partido local, así como las causas de pérdida de registro.

Los partidos políticos con registro nacional y los partidos políticos con registro local en el Distrito Federal tienen el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos locales de elección popular.

Salvo las disposiciones expresamente señaladas, la Ley reconocerá los mismos derechos y deberes para los partidos políticos

con registro nacional y para los partidos políticos con registro local.”

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008)

“Artículo 122. Con relación a los partidos políticos, la Ley señalará:

I. Su derecho a recibir, de forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, las reglas a que se sujetará este financiamiento, y la preeminencia de éste sobre el de origen privado;

II. Los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuente, así como el establecimiento de sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

III. Las bases para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral del Distrito Federal en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos, en los términos establecidos en el penúltimo párrafo de la Base V del artículo 41 de la Constitución;

IV. Los límites a las erogaciones en sus precampañas y campañas. La suma total de aportaciones que realicen los simpatizantes no podrá exceder del 10 por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de Jefe de Gobierno;

V. Su derecho a acceder a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la Base III del artículo 41 de la Constitución;

VI. Su derecho a conformar frentes, coaliciones y candidaturas comunes, conforme lo señale la Ley;

VII. Las reglas para las precampañas y campañas electorales. Las campañas electorales no podrán durar más de noventa días para la elección de Jefe de Gobierno, ni más de sesenta días cuando sólo se elijan diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales; y las precampañas electorales no podrán abarcar más de las dos terceras partes de la duración de las respectivas campañas;

VIII. La obligación de que en la propaganda política o electoral que difundan, se abstengan de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;

IX. La información que deberán hacer pública para transparentar sus actividades y el origen y destino de sus recursos; así como el procedimiento para que los ciudadanos les soliciten información;

X. Su derecho a salvaguardar la información relativa a su padrón de militantes y simpatizantes, así como el tipo de información considerada de carácter restringido;

XI. El procedimiento para la liquidación de los partidos locales que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes, y

XII. Las demás bases para la contribución de los partidos al fortalecimiento de la democracia a través de los procesos electorales en el Distrito Federal.”

De la sola lectura de los antecedentes legislativos de la reforma constitucional citada y de lo dispuesto en el Estatuto de Gobierno vigente en el Distrito Federal, se advierte con

nitidez que actualmente se ha suprimido la prohibición para que en las elecciones de la capital participaran sólo partidos políticos con registro nacional, en atención al propósito de **“...seguir avanzando en la equiparación del régimen electoral del Distrito Federal con el existente en los Estados,...”**; marco normativo que obliga a declarar infundados los conceptos de invalidez relativos, pues se aprecia claramente que la intención del Poder Reformador de la Constitución fue la de eliminar el obstáculo que expresamente impedía a los ciudadanos de la capital organizarse en forma de partido para intervenir exclusivamente en los comicios de esta ciudad.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión el siguiente criterio de este Tribunal Pleno:

“INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR. El propio artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza, frente a la insuficiencia u oscuridad de la letra de la ley, utilizar mecanismos de interpretación jurídica. Al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional deben privilegiarse aquellos que

permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Constituyente o el Poder Revisor. Así, el método genético-teleológico permite, al analizar la exposición de motivos de determinada iniciativa de reforma constitucional, los dictámenes de las Comisiones del Congreso de la Unión y el propio debate, descubrir las causas que generaron determinada enmienda al Código Político, así como la finalidad de su inclusión, lo que constituye un método que puede utilizarse al analizar un artículo de la Constitución, ya que en ella se cristalizan los más altos principios y valores de la vida democrática y republicana reconocidos en nuestro sistema jurídico.” (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, Abril de 1998, Tesis: P. XXVIII/98, página: 117).

DÉCIMO. Admisibilidad de las pruebas confesional y testimonial en materia electoral: artículo 61, fracción II, inciso g), numerales 1 y 6; que dispone lo siguiente:

"Artículo 61. Un Partido Político o Coalición, aportando elementos de prueba, podrá solicitar a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización se investiguen los actos relativos

a las campañas, así como el origen, monto y erogación de los recursos utilizados, que lleven a cabo los Partidos Políticos, Coaliciones o candidatos, conforme al procedimiento siguiente:

[...]

II. El Partido Político o Coalición deberá ofrecer con su escrito los medios de prueba idóneos y suficientes para presumir la existencia de los hechos que solicita sean investigados, conforme a las reglas generales siguientes:

[...]

g) Este Código reconoce como medios de prueba:

1. La confesión;

[...]

6. Los testigos;

[...]."

En su quinto concepto de invalidez el Partido Revolucionario Institucional sostiene lo siguiente:

a) A través del precepto legal que se tilda de inconstitucional, se establecen las probanzas que

serán admitidas para la resolución de las solicitudes de investigación respecto al origen, monto y asignación de recursos de campaña, consistentes en documentales públicas, documentales privadas, periciales, presuncionales legal y humana e instrumental de actuaciones. Asimismo, se establece que se reconocen como medios de prueba, la confesional y la testimonial, siendo esto contrario a los principios rectores de la función electoral, al violentar el principio de certeza electoral.

- b)** Las constituciones y leyes de los Estados, en materia electoral, deben garantizar que, en el ejercicio de la función electoral, rija, entre otros, el principio de certeza, el cual 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 está sujeta la actuación de las autoridades electorales.

- c)** Esa certeza se vulnera, al contemplar la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en el numeral 61, fracción II, inciso g), del Código Electoral, las pruebas confesional y testimonial, ya que éstas no pueden ser ofrecidas, pues es de explorado derecho que no se encuentran dentro del catálogo de pruebas que pueden presentarse y admitirse en los procedimientos electorales, por lo que no se puede dejar al arbitrio y

discrecionalidad de las autoridades electorales, admitir y, en consecuencia, permitir que hagan prueba plena, probanzas que no están permitidas.

d) Lo anterior, habida cuenta que, en procedimientos de naturaleza electoral, no resulta factible el desahogo de ese tipo de pruebas, ya que las diligencias para las probanzas que se cuestionan, se practicarán necesariamente a través de citación de las partes, pudiéndose alargar y hacer nugatorio el derecho de los partidos políticos de solicitar la investigación del rebase de topes de campaña y, por ende, solicitar la anulación de la elección que se impugne, por lo que, en razón de los plazos perentorios en que las autoridades deben resolver estos recursos, materialmente no sería posible su desahogo antes de la toma de posesión del presunto infractor.

e) Cabe destacar que la conclusión anterior, de manera alguna, impide a las autoridades electorales estatales, valorar confesiones o testimonios que estén contenidos en documentos expedidos por fedatarios públicos y que pueden ser ofrecidos como documentales públicas.

Son infundados los anteriores conceptos de invalidez, ya que las pruebas confesional y testimonial previstas en la norma legal reclamada, no son admisibles en el contexto de los medios de impugnación en materia electoral, sino en el

marco de las investigaciones que realiza la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, en relación con el origen, monto y erogación de los recursos utilizados por los partidos políticos, coaliciones o candidatos, investigaciones en las que no rigen los plazos perentorios propios de los medios de impugnación en materia electoral.

Por el contrario, el procedimiento de investigación a que se refiere el artículo 61 del Código impugnado, comprende un plazo de cinco días para que la solicitud de investigación sea admitida o desechada, un plazo de cinco días para que el partido político presuntamente responsable ofrezca pruebas y manifieste lo que a su derecho convenga, un plazo de cinco días para que las partes procedan al desahogo de las pruebas que ofrezcan, un plazo de cinco días para que el partido político presuntamente responsable presente las aclaraciones o rectificaciones técnicas advertidas por la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, y un plazo de diez días para la elaboración del dictamen respectivo.

Lo anterior pone de manifiesto que se trata de un procedimiento expedito, pero no en la misma medida que los medios de impugnación en materia electoral, por lo que, dentro del plazo previsto para el desahogo de pruebas, sí es factible desahogar la testimonial y la confesional.

Esto es así, máxime que el procedimiento en cuestión no tiene por objeto reparar infracciones a la ley que se encuentren fundadas, como ocurre en los medios de

impugnación en materia electoral, sino únicamente determinar si un partido político excedió los límites a los gastos de campaña, lo que en todo caso da lugar a la determinación de sanciones antes de la toma de protesta del cargo del candidato que resulte ganador, previo agotamiento de las instancias jurisdiccionales, en las que sí deben regir los plazos perentorios que permitan el dictado oportuno de la resolución que, en su caso, confirme o revoque la resolución respectiva, en el entendido de que durante el desarrollo de la investigación, habrá tenido tiempo suficiente, para el desahogo de todas las pruebas que permitan arribar al conocimiento de la verdad en cuanto a los gastos de campaña efectuados por los partidos políticos.

Por tanto, en este caso el principio constitucional de certeza en materia electoral, de ninguna manera proscribe la admisibilidad de las pruebas testimonial y confesional en el marco de un procedimiento de investigación descrito con anterioridad, en el que, por el contrario, la Unidad Técnica de Fiscalización, debe contar con todos los elementos necesarios para determinar si los partidos políticos realmente excedieron los topes de gastos de campaña respectivos, por lo que debe reconocerse la validez del precepto impugnado.

En mérito de lo anterior, procede reconocer la validez de artículo 61, fracción II, inciso g), numerales 1 y 6, del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho.

DÉCIMO PRIMERO. Integración del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal: artículo 89, el cual dispone:

“Artículo 89. El Consejo General, es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Distrito Federal y se integra por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, todos ellos con derecho a voz y voto; y son integrantes con derecho a voz el Secretario Ejecutivo del Instituto, que fungirá como Secretario del Consejo, y representantes de los Partidos Políticos.

Concurrirá también a las sesiones del Consejo General el Secretario Administrativo del Instituto, y tendrá derecho a voz en los asuntos de su competencia.

El Consejero Presidente y los seis Consejeros Electorales serán elegidos, de manera escalonada y sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, previa realización de una amplia consulta a la ciudadanía del Distrito Federal. Durarán en su cargo siete años improrrogables.

En caso de que alguna de las personas propuestas para ocupar el cargo de Consejero Presidente o de Consejero Electoral, no obtuviere la votación requerida, deberá presentarse una nueva propuesta.

En la elección de Consejeros Electorales se deberá observar el principio de equidad de género. En todo caso, en el nombramiento de los Consejeros Electorales, incluido el Consejero Presidente, no podrá exceder de cuatro nombramientos de un mismo género.

De producirse una ausencia definitiva, o en su caso, de incurrir el Consejero Presidente o algún Consejero Electoral en dos inasistencias consecutivas a las sesiones del Consejo General, sin causa justificada, se le comunicará de inmediato a la Asamblea Legislativa para que ésta elija al sustituto en un plazo no mayor de quince días. El sustituto solamente concluirá el periodo de la vacante. En este supuesto, la Asamblea Legislativa deberá observar el principio de equidad de género y no alterar lo estipulado en este artículo."

En su sexto concepto de invalidez el Partido Revolucionario Institucional sostiene:

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACUMULADAS 58/2008, 59/2008 Y 60/2008**

- a)** También resulta inconstitucional el artículo 89 del Código Electoral del Distrito Federal, ya que contraviene lo dispuesto por los artículos 122, apartado C, base tercera y 116, fracción IV, de la Constitución Federal y 124 y 125 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- b)** Los artículos 124 y 125 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (estos artículos ya fueron reformados mediante decreto publicado el veintiocho de abril de dos mil ocho) que regulan la integración del Consejo General del Instituto Electoral Local, facultan a la Asamblea Legislativa para designar al Consejero Presidente, a siete Consejeros Electorales Propietarios y a tres Consejeros Electorales Suplentes, quienes durarán en su cargo siete años.
- c)** El Código Electoral aprobado, contraviene estos preceptos, al eliminar la figura de los consejeros suplentes, sin atender a lo dispuesto en el Estatuto y sin considerar una disposición transitoria que salvaguarde los derechos adquiridos de quienes ya fueron electos para ocupar dicho cargo, violentando, con ello, el principio de irretroactividad de las normas jurídicas, consagrado en el artículo 14 de la Constitución Federal.
- d)** Sobre este tipo de remociones decretadas por una reforma legislativa, cabe resaltar que existen

precedentes jurisdiccionales que ponen en entredicho la facultad de los órganos legislativos de revocar sus propios actos, cuando vulneran los derechos adquiridos de servidores públicos que fueron designados para ocupar un cargo por un período determinado.

- e) En el caso del Distrito Federal, sobresalen las impugnaciones interpuestas en contra de las reformas legislativas que modificaron la integración de los órganos directivos de la Contaduría Mayor de Hacienda y el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, en las que la justicia federal dio la razón a los inconformes, generando una crisis de legitimidad y gobernabilidad que inició con la publicación de las reformas y culminó con la emisión de las sentencias respectivas.

- f) En cuanto a la renovación escalonada del Consejo General, prevista en el Código Electoral aprobado por la Asamblea Legislativa, este procedimiento también resultaría contrario al Estatuto de Gobierno, hasta en tanto no sea aprobada una modificación que establezca un procedimiento similar y otro período de duración en el cargo.

Los artículos 124 y 125 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, reformados por decreto publicado en Diario Oficial de la Federación el veintiocho de abril de dos mil ocho,

así como el artículo Segundo transitorio del decreto de reformas de esta fecha disponen:

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008)

“Artículo 124. El Instituto Electoral del Distrito Federal será autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento y profesional en su desempeño; sus decisiones serán tomadas de manera colegiada, procurando la generación de consensos para el fortalecimiento de su vida institucional. 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 siete consejeros electorales, uno de los cuales será su presidente, todos ellos tendrán derecho de voz y voto. También serán integrantes del Consejo General, con voz pero sin voto, los representantes de los partidos políticos y un integrante de cada grupo parlamentario con representación en la Asamblea Legislativa que serán aprobados por su Comisión de Gobierno. La Ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como los lineamientos generales para elaborar el

Estatuto del Servicio Profesional Electoral que una vez aprobado por el Consejo General, regirá las relaciones del Instituto con sus trabajadores. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos estará a cargo de una Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, Órgano Técnico del Consejo General del Instituto Electoral, dotado de autonomía de gestión. 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 la Unidad Técnica podrá dirigirse al órgano técnico contemplado en la Base V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de superar las limitaciones impuestas por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008)

“Artículo 125. Los Consejeros Electorales del Consejo General durarán en su encargo siete años, serán renovados en forma escalonada y

no podrán ser reelectos. Serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa a propuesta de los grupos parlamentarios, previa consulta realizada a instituciones académicas y organizaciones vinculadas con la materia electoral. La Ley determinará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los propios Consejeros elegirán a uno de ellos como su Presidente, quien durará en el cargo dos años sin posibilidad de reelección.

De darse la falta absoluta de alguno de los Consejeros, el sustituto será elegido por la Asamblea Legislativa para concluir el periodo de la vacante. El Consejo General contará con un Secretario Ejecutivo que será nombrado con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, a propuesta de su Presidente.

Quienes hayan fungido como Consejero Presidente, Consejeros Electorales y Secretario Ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los tres años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado.”

“Artículo Segundo. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá realizar las adecuaciones en las leyes correspondientes, en un plazo máximo de treinta días naturales contados a partir del inicio de la vigencia del presente Decreto. Dentro del mismo plazo, deberá determinar el procedimiento y el número de Consejeros Electorales actualmente en funciones, que serán sujetos de la renovación escalonada a que hace mención el artículo 125 contenido en el presente Decreto.”

Del contenido de estos tres preceptos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se advierte que es infundado lo alegado en el sentido de que este ordenamiento del Congreso de la Unión no contempla un procedimiento escalonado para la renovación de los Consejeros Electorales, ya que conforme su texto vigente del artículo 125 antes reproducido ***“Los Consejeros Electorales del Consejo General durarán en su encargo siete años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos.”***; de modo tal que en este aspecto el impugnado artículo 89 del Código Electoral del Distrito Federal guarda armonía con tal prescripción al establecer que ***“El Consejero Presidente y los seis Consejeros Electorales serán elegidos, de manera escalonada y sucesivamente...”***, lo cual conduce a estimar infundado el concepto de invalidez relativo.

Por otra parte, la supresión de la figura del Consejero suplente tampoco hace inconstitucional el contenido del artículo 89 reclamado, ya que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en vigor ya no contempla la existencia de tal cargo público, de manera que al existir adecuación entre la disposición controvertida y las normas expedidas por el Congreso de la Unión, es el caso de estimar infundado este otro argumento que se hizo descansar en la presunta falta de coincidencia entre ambos ordenamientos legales.

Ahora, la circunstancia de que el Código Electoral de Distrito Federal ya no contemple la figura del consejero suplente no implica infracción alguna a la garantía de irretroactividad de la ley, pues si tales servidores públicos previstos anteriormente nunca asumieron el cargo, dado que mantuvieron su carácter de meros sustitutos en caso de falta absoluta del propietario, es evidente que la supresión de su encomienda por virtud de la modificación del régimen legal para cubrir las ausencias definitivas de los consejeros, trae como consecuencia que la expectativa que tenían para ejercer el cargo de propietarios no equivalga a una remoción de algún puesto público, sino que únicamente se trata de la desaparición del sustento legal de dicha expectativa, que como tal, no generó un derecho adquirido alguno.

Los anteriores consejeros suplentes mientras no hubieran asumido el cargo de propietarios, estaban completamente al margen de las funciones del Consejo General del Instituto Electoral, y sólo tenían el deber y el

derecho de estar dispuestos para ser llamados a incorporarse en dicha institución, cuando se dieran los supuestos para ello, lo cual quiere decir que su estatus de consejeros sólo se encontraba latente.

Tan es así, que conforme al anterior artículo 57 Código Electoral del Distrito Federal abrogado, las incompatibilidades laborales a que estaban llamados cumplir los consejeros propietarios, y otras obligaciones de diversa índole, no eran en modo alguno aplicables a los consejeros suplentes, como se aprecia del texto de dicha norma derogada:

“Artículo 57. La retribución que reciban el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General será similar a la que perciban los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y deberán sujetarse de forma particular a las reglas siguientes:

(REFORMADO, G.O. 15 DE MAYO DE 2003)

a) Durante el período de su encargo, no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión con excepción de aquellos que desempeñe de forma honoraria o que no impliquen dependencia económica, en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación, de beneficencia o periodísticas;

b) Desempeñarán su función con autonomía y probidad;

(REFORMADO, G.O. 19 DE OCTUBRE DE 2005)

c) No podrán utilizar en beneficio propio o de terceros, la información confidencial de que dispongan en razón de su cargo, ni divulgarla sin autorización del Consejo General.

En materia de fiscalización y de imposición de las sanciones respectivas los servidores públicos del Instituto deberán guardar reserva sobre la información que reciban. El Instituto únicamente dará a conocer la resolución respectiva;

(REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], G.O. 19 DE OCTUBRE DE 2005)

d) Se abstendrán de participar, durante el periodo de tres años posteriores a la separación del cargo, en cualquier modalidad en la administración encabezada por quien haya ganado la elección que ellos organizaron. Asimismo, no podrán ser candidatos a cargo de elección popular, durante el periodo de cinco años posteriores a la conclusión de su cargo; y

(REFORMADO Y REUBICADO, G.O. 19 DE OCTUBRE DE 2005)

e) El Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General, estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecidos en la ley de la materia. La remoción del Consejero Presidente y de los Consejeros Electorales del Consejo General se determinará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de acuerdo a las causas que señale dicha Ley.”

El carácter de suplente, por regla general, implica que no se han realizado las consecuencias del supuesto de la norma que permiten arribar a aquél a ocupar la titularidad de un empleo público, ya que si se hubieran concretizado tales efectos, las condiciones de aquella persona automáticamente cambian para ingresar a su esfera jurídica el cúmulo de derechos derivados del ejercicio de dicha función, y su situación en principio debe ser respetada por la nueva ley.

Sin embargo, si nunca se realizó el supuesto para el que se le situó con el carácter de suplente, es lógico que la ley posterior no esté obligada a prolongar la posibilidad de que, si llegara a materializarse la ausencia del propietario, cobraran aplicación las consecuencias de la ley derogada, ya que al amparo de esta última no fue que se realizó el supuesto jurídico que beneficiaría al suplente.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión, la siguiente jurisprudencia:

“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA 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.” (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Octubre de 2001, Tesis: P./J. 123/2001, página: 16)

Por lo anterior, procede reconocer la validez del artículo 89 del Código Electoral del Distrito Federal.

DÉCIMO SEGUNDO. Nombramiento y duración en el cargo de los magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal: artículos 178 y Décimo transitorio, que disponen:

"Artículo 178. El Tribunal Electoral del Distrito Federal funcionará en forma permanente en Tribunal Pleno y se integra por cinco Magistrados Electorales, uno de los cuales fungirá como su Presidente.

Los Magistrados Electorales del Tribunal Electoral del Distrito Federal serán electos, de manera escalonada y sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a propuesta del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Durarán en su encargo ocho años y no podrán ser reelectos.

En la elección de Magistrados Electorales se deberá observar el principio de equidad de género. En todo caso, en el nombramiento de los Magistrados Electorales no podrá exceder de tres nombramientos de un mismo género.

La elección de los Magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal se realizará conforme a las bases siguientes:

a) Al menos noventa días antes de la fecha en la que el o los Magistrados Electorales correspondientes concluyan su periodo, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal emitirá y difundirá una convocatoria pública dirigida a la ciudadanía en general para que personalmente se registren todos aquellos ciudadanos que, cumpliendo con los requisitos legales, aspiren al cargo de Magistrado Electoral. La convocatoria establecerá, con claridad, el procedimiento para la selección de propuestas, el cual será abierto, público, transparente e inapelable.

b) Del procedimiento al que se refiere el inciso anterior, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal seleccionará al menos cinco candidatos por cada uno de los cargos de Magistrado Electoral que habrán de renovarse, cuya lista y expedientes serán remitidos a la Asamblea Legislativa, al menos cuarenta y cinco días antes de la fecha en la que el o los Magistrados Electorales correspondientes concluyan su periodo.

c) De entre la lista de propuestas enviada por el Tribunal Superior de Justicia a la Asamblea Legislativa, la o las Comisiones legislativas correspondientes presentarán al Pleno de la Asamblea, previa evaluación de los aspirantes, un dictamen que contendrá el nombre de un ciudadano propuesto por cada uno de los cargos de Magistrado Electoral que habrán de renovarse. Cada una de estas propuestas será votada sucesivamente y requerirá del voto de las dos terceras partes de los presentes para ser aprobada.

d) Las propuestas que no alcanzaren la votación a que se refiere el inciso anterior, serán sustituidas por nuevas propuestas que serán presentadas al Pleno de la Asamblea Legislativa por la o las Comisiones legislativas correspondientes de entre la lista originalmente enviada por el Tribunal Superior de Justicia. Estas nuevas propuestas requerirán, desde luego, del voto aprobatorio de las dos terceras partes de los presentes.

Los Magistrados Electorales serán electos para ejercer sus funciones para un periodo de ocho años improrrogables y sólo podrán ser privados de sus puestos en términos del Título

Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

De producirse una ausencia definitiva, o en su caso, de incurrir algún Magistrado Electoral en dos inasistencias consecutivas a las sesiones del Pleno del Tribunal, sin causa justificada, se le comunicará de inmediato a la Asamblea Legislativa para que ésta inicie el procedimiento de designación del sustituto en un plazo no mayor de treinta días. El sustituto solamente concluirá el periodo de la vacante. En este supuesto, la Asamblea Legislativa deberá observar el principio de equidad de género y no alterar lo estipulado en este artículo."

"Artículo Décimo. Los Magistrados Electorales del Tribunal Electoral del Distrito Federal que se encuentren en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto, concluirán el periodo para el que fueron electos. Previo a la conclusión del periodo, y para efectos de la renovación escalonada de estos cargos, la Asamblea Legislativa procederá de la siguiente manera:

a) Elegirá a tres Magistrados Electorales para un periodo de ocho años; y

b) Elegirá a dos Magistrados Electorales para un periodo de cuatro años."

En su séptimo concepto de invalidez el Partido Revolucionario Institucional sostiene:

a) Los artículos 178 y Décimo transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, violan lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 41, 116, fracción IV, inciso c), 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), 124, 128 y 133 de la Constitución Federal.

b) El artículo 122, apartado C, Base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, dispone que, al expedir las disposiciones relativas a la materia electoral, como lo sería la integración del Tribunal Electoral del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa debe apegarse a lo que disponga el Estatuto de Gobierno.

c) De la lectura del artículo 133 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se deduce que el legislador federal, de acuerdo a lo ordenado en el artículo 116, fracción IV, inciso c), constitucional, contempló una serie de disposiciones para que la autoridad que resolviera las controversias en materia

electoral gozara de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Esta finalidad que el legislador federal estableció de manera literal, no deja lugar a ambigüedades, ni a interpretaciones y dispone, de manera puntual, que la duración en el cargo de magistrado, tanto propietario como suplente, del Tribunal Electoral del Distrito Federal, será de ocho años improrrogables.

- d)** De atender al contenido del artículo 178 del Código Electoral del Distrito Federal, se hará evidente la contravención al artículo 133 del Estatuto de Gobierno, por lo que es claro que existen violaciones directas entre este artículo y lo preceptuado en el texto constitucional, especialmente, lo previsto en los artículos 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f) y 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal.

- e)** En efecto, la reforma que por esta vía se combate, es contraria a los artículos de la Constitución Federal y del Estatuto de Gobierno, antes señalados, ya que la pretensión de que sea el órgano legislativo quien ponga fin al plazo por el que fueron designados los magistrados suplentes, no es más que apartarse de lo preceptuado en el artículo 133 del Estatuto de Gobierno, en contravención a las bases establecidas en el artículo 122 de la Norma Fundamental, pues la Asamblea Legislativa asume una facultad que no le

corresponde, menoscabando la autonomía e independencia de la máxima instancia jurisdiccional en materia electoral en el Distrito Federal.

- f) En el otro extremo, apegado al texto constitucional invocado y en estricto cumplimiento a lo establecido en el artículo 133 del Estatuto de Gobierno, los magistrados suplentes deben seguir en su encargo por los ocho años improrrogables, señalados por la Asamblea Legislativa, antes de la entrada en vigor del decreto que por esta vía se impugna.
- g) No debe pasar inadvertido que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal carece de competencia legislativa para regular causales de inhabilitación o pérdida del cargo de magistrados electorales. No obstante lo anterior, en la especie, se advierte que la Asamblea Legislativa se arrogó la atribución de privar a los magistrados electorales suplentes, del encargo de ocho años improrrogables, en los términos precisados en el artículo 133 del Estatuto de Gobierno.
- h) De producirse una ausencia definitiva o, en su caso, de incurrir algún magistrado electoral en dos inasistencias consecutivas a las sesiones del Pleno del Tribunal, sin causa justificada, se le comunicará de inmediato a la Asamblea Legislativa, para que inicie el procedimiento de designación del sustituto,

en un plazo no mayor de treinta días. El sustituto solamente concluirá el período de la vacante.

- i)** En el artículo Décimo transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, no se menciona a los magistrados suplentes que ya fueron designados por la Asamblea Legislativa para un período de ocho años improrrogables, quienes sólo podrán ser privados de sus puestos, en términos del Título Cuarto de la Constitución Federal y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y no por decreto de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- j)** La Asamblea Legislativa invade atribuciones que corresponden al Congreso de la Unión, al pretender incorporar causales de destitución de servidores públicos y, en consecuencia, ampliar los supuestos de infracciones administrativas en que pueden incurrir los magistrados electorales y sus correspondientes sanciones.
- k)** Los preceptos cuya inconstitucionalidad se impugna, violentan el contenido de los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, en virtud de que la Asamblea Legislativa no establece con base en qué procedimiento determinará la ausencia definitiva de un magistrado electoral, ni en qué momento el magistrado suplente

afectado, al ser privado del cargo para el que fue designado, puede hacer valer su garantía de audiencia y alegar lo que a su derecho convenga.

- l)** De igual manera, vulneran lo dispuesto en los artículos 17, párrafo tercero, 116, fracción IV, incisos b) y c) y 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), constitucionales, ya que, desaparecer por decreto a los magistrados suplentes, deviene en menoscabo de la autonomía e independencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal, puesto que una autoridad ajena al órgano encargado de resolver las controversias en materia electoral, como lo es la Asamblea Legislativa, violenta la autonomía que la misma le ha otorgado, al conformar el Pleno del Tribunal, de manera arbitraria y sin ningún fundamento.

- m)** La inconstitucionalidad de los referidos preceptos, también estriba en que constituyen una vulneración al principio de irretroactividad previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, pues, en forma por demás arbitraria e infundada, revocan o modifican sus propias determinaciones, en perjuicio de derechos adquiridos. Tan es así que la propia Asamblea Legislativa del Distrito Federal, que fue la que nombró a los ocho integrantes del Tribunal Electoral, modifica ahora su conformación y reduce el número de sus integrantes a cinco magistrados, mencionando sólo a

aquellos que se encuentran en funciones, es decir, a los propietarios, siendo que si los suplentes no se encuentran en funciones, es por situaciones ajenas a los mismos, lo que obedece a una violación constitucional diversa, consistente en que, hasta la fecha, dicho órgano legislativo ha omitido tomar la protesta constitucional correspondiente y, con ello, ha evitado que los magistrados suplentes tomen posesión de sus cargos y entren en funciones.

Por su parte, los artículos 132 y 133 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, reformado por decreto publicado en Diario Oficial de la Federación el veintiocho de abril de dos mil ocho, dispone:

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2008)

“Artículo 132. Los Magistrados Electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, a propuesta del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Su renovación se hará de manera escalonada. La Ley determinará las reglas y el procedimiento correspondientes para la designación.”

(ADICIONADO, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 1997) (REPUBLICADO, G.O. 12 DE ENERO DE 1998)

"Artículo 133. Los requisitos para ser magistrado electoral no podrán ser menores a los que se exigen para ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y se requerirá además haberse distinguido en la materia jurídica, preferentemente en la del Derecho Electoral. Los magistrados durarán en su encargo ocho años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los magistrados electorales serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por el Pleno."

Del contenido de las disposiciones citadas se advierte que son infundados los argumentos relacionados con la presunta violación al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ya que entre éste y el Código Electoral del Distrito Federal reclamado no se advierte que la normatividad expedida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal haya rebasado lo dispuesto en el mencionado Estatuto, sino que, por el contrario, en ambos cuerpos legales se encuentra que se han establecido las siguientes condiciones del Tribunal Electoral del Distrito Federal:

- La duración de sus integrantes será de ocho años;
- Su designación se hará a propuesta del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;

- La Asamblea Legislativa aprobará los nombramientos mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes;
- Su renovación se hará de manera escalonada.

Por otra parte, la ausencia de referencia alguna hacia los magistrados suplentes dentro de las normas contenidas en los artículos 178 y Décimo transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, de ninguna manera implica una infracción a lo dispuesto en dicho Estatuto, pues éste ordenamiento tampoco contempla la existencia de tales servidores públicos, por lo que no podría exigirse que la Asamblea Legislativa, autora del Código en cuestión, hubiera previsto disposiciones aplicables para tales magistrados.

Ahora, la circunstancia de que en el anterior marco legal expedido por dicha Asamblea en orden a normar la integración del Tribunal Electoral del Distrito Federal, se hubiera contemplado una reserva de magistrados, para el caso de ausencia o renuncia de los propietarios, no implica que quienes hubiesen pertenecido a aquella categoría deban igualmente ser considerados dentro del nuevo Código Electoral, pues mientras no hubieran asumido el cargo como propietarios, su situación sólo generó a su favor el potencial derecho a ejercer la magistratura, cuando el titular de dicho puesto no pudiera desempeñarlo, pero si no fue así, el legislador no está obligado a preservar el mismo modelo de designación sustituta, porque tan sólo se trata de previsiones

futuras instituidas para supuestos que, mientras no tengan concreción, sólo confieren al suplente una expectativa de derecho.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión el siguiente criterio de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO 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."

(Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Junio de 2001, Tesis: 2a. LXXXVIII/2001, página: 306).

Consecuentemente, también es infundado lo alegado en el sentido de que, mediante la emisión de los artículos 178 y Décimo transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, se ha privado de sus puestos a los magistrados suplentes, ya que si éstos nunca ejercieron la titularidad del cargo de propietarios, es insostenible que se les hubiera separado del mismo, ya que el presupuesto indispensable para que alguien sea despojado de un bien o derecho, lógicamente requiere de

que quien lo invoque a su favor esté disfrutando del mismo, lo cual en la especie no podría suceder porque la naturaleza del sistema de sustitución de los integrantes del Tribunal Electoral citado, de suyo, implica una mera posibilidad que puede o no materializarse, y si ello no acontece, no existe derecho alguno que el legislador deba tutelar a través de la garantía de audiencia.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión el siguiente criterio de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“AUDIENCIA PREVIA. NO ES EXIGIBLE RESPECTO DE LOS ACTOS DE AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS O JURISDICCIONALES CUYO EJERCICIO TRASCIENDE A UNA EXPECTATIVA DE DERECHO QUE AÚN NO SE INCORPORA EN LA ESFERA JURÍDICA DE LOS GOBERNADOS. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que conforme a lo dispuesto en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la emisión de los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales que tienen como finalidad desincorporar, en forma definitiva, algún derecho de la esfera jurídica de los gobernados debe estar precedida, de un procedimiento en el que se les permita desarrollar plenamente

sus defensas. En congruencia con lo anterior, se concluye que para determinar si una disposición de observancia general respeta la referida garantía de audiencia previa, resulta necesario, en principio, precisar si el ejercicio de la potestad conferida en aquélla conlleva la definitiva disminución, menoscabo o supresión de un derecho que se encuentra incorporado en la esfera jurídica de los gobernados, ya que si el acto de autoridad trasciende a la expectativa que tienen en cuanto a que, de cumplir determinadas condiciones, podrán gozar de una específica prerrogativa, debe estimarse que aquel acto no tiene efectos privativos y, por ende, constituye un acto de molestia regido por lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, cuyo válido ejercicio se encuentra condicionado a que se emita por escrito, por autoridad competente y con la debida fundamentación y motivación, sin necesidad de que antes de su emisión se escuche al sujeto afectado.” (Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Noviembre de 2002, Tesis: 2a. CXLVII/2002, página: 444).

En estas condiciones procede reconocer la validez de los artículos 178 y Décimo transitorio del Código Electoral del Distrito Federal.

DÉCIMO TERCERO. Sanción a las personas que con un 'fin inequívoco' se anticipen a los tiempos establecidos para las precampañas electorales: artículos 225, fracción VIII, y 227, los cuales disponen: (se transcribe íntegramente el citado artículo 225, pero solamente se impugna su fracción VIII)

"Artículo 225. Para los efectos del presente Código, se entenderá por:

I. Actividades publicitarias: Son las que se realizan por cualquier medio que permita la divulgación de las ideas y que se efectúan a favor de una persona de manera repetida y sistemática en cualquier medio de comunicación ya sea electrónico o impreso, entendidos éstos como radio, televisión, Internet, panorámicos, prensa, folletos, pintas de barda u otros;

II. Actos anticipados de campaña: Son los escritos, imágenes, reuniones públicas, asamblea, mítines, marchas y en general, los eventos que los Partidos Políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes

de los mismos realicen tendientes a la obtención del voto, promoción de sus candidatos, o a la difusión de plataforma electoral, fuera de los plazos establecidos para las campañas electorales;

IV. Actos de precampaña: Todos aquellos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular;

V. Actos anticipados de precampaña: Todos aquéllos que tienen por objeto promover, publicitar o apoyar la aspiración de una persona para ser postulado candidato a un cargo de elección popular, antes del inicio de las precampañas electorales de los partidos políticos;

VI. Aspirante a candidato o precandidato: Ciudadanos que deciden contender al interior de un determinado Partido Político, con el fin de alcanzar su postulación como candidato a un cargo de elección popular;

VII. Duración de precampaña electorales (sic): Tiempo que transcurre entre el inicio y término de las actividades que de manera previa al

registro de candidatos, son llevadas a cabo por ciudadanos que aspiran a ser candidatos para algún cargo de elección popular, dentro de una precampaña organizada por un Partido Político con el propósito de ser postulados por éste;

VIII. Fin inequívoco: Toda actividad propagandística o publicitaria que no admite duda alguna de que el ciudadano tenga el propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular y que se anticipe a los tiempos establecidos en el Código, así como los relacionado (sic) a la duración de la precampaña señalada en la normatividad interna que regula los procesos de selección de candidatos de los Partidos Políticos y/o Coaliciones;

IX. Procesos de Selección Interna de Candidatos o Precampañas: Conjunto de actos y actividades que tienen por objeto influir en la decisión de aquellos que integran el universo de votantes que eligen o designan a los candidatos a cargos de elección popular. Estos actos o actividades deberán realizarse dentro del periodo establecido por este Código y estarán sujetas a los (sic) previsto en este mismo ordenamiento y en los estatutos y

demás normatividad interna de los Partidos o Coaliciones;

X. Propaganda electoral: conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los Partidos Políticos, o en su caso, los candidatos registrados y sus simpatizantes con el propósito de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los propios Partidos Políticos en sus estatutos y particularmente en la plataforma electoral que para la elección hubieren registrado."

"Artículo 227. Ningún ciudadano podrá realizar actividades propagandísticas y publicitarias, con el objeto de promover su imagen personal, de manera pública y con el inequívoco propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular, sólo podrán realizar tales actividades aquellos ciudadanos que participen dentro de una precampaña de candidatos a cargos de elección popular que lleven a cabo los Partidos Políticos, ajustándose siempre a los plazos de precampaña correspondientes y a las

disposiciones establecidas en el presente Código.

El incumplimiento a esta norma dará motivo a que el Instituto, respetando la garantía de audiencia, a través de sus órganos competentes y en los plazos correspondientes, fundado, motivado y previamente acreditado el incumplimiento, les niegue el registro como candidatos."

En su octavo concepto de invalidez el Partido Revolucionario Institucional sostiene:

- a)** Los artículos 225, fracción VIII y 227 del Código Electoral del Distrito Federal, devienen inconstitucionales, en virtud de que violentan lo dispuesto por los artículos 6, 7, 14, 16 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b)** Los preceptos impugnados violan el principio de certeza, consagrado en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, el principio de legalidad, consignado en los artículos 14 y 16 constitucionales y constituyen una clara transgresión a la libertad de expresión, prevista tanto a nivel constitucional como en los tratados internacionales suscritos por nuestro país, en cuyos términos la manifestación de las ideas

no puede ser objeto de inquisición judicial o administrativa y tampoco está permitido establecer la censura previa.

- c) El artículo 225, fracción VIII, del Código Electoral del Distrito Federal, establece que, por “*fin inequívoco*”, debe entenderse toda actividad propagandística que no admite duda de que el ciudadano tenga el propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular, previsión que limita la libertad de expresión de los ciudadanos, pues la autoridad electoral, de oficio y *ex ante*, tendrá la facultad discrecional de determinar quiénes sí han incurrido en el supuesto normativo de mérito, supuestamente, con la finalidad de generar condiciones de equidad en la contienda electoral.

- d) La interpretación de lo que constituya censura previa, no puede hacerse depender del hecho de que quepa una interpretación legal, según la cual la autoridad comicial estatal estaría obligada, primero, a contratar la difusión del mensaje o spot propagandístico y, sólo posteriormente, indagar si su contenido respeta o no las disposiciones legales, así como las reglas que disponga el propio Instituto.

- e) El filtro de la autoridad electoral no se sitúa en el momento cero (antes de que se difunda el mensaje), sino en el momento uno (en algún momento posterior

a la difusión inicial del mensaje, determinado por ella misma), pero el resultado es funcionalmente el mismo: existe una autoridad que se erige en censora de lo que puede y lo que no puede entrar en el debate y que, por tanto, tiene el control *ex ante* de las armas con las que cada contendiente contará en la campaña electoral.

f) La idea que subyace y da sentido a la prohibición constitucional de la censura previa no parte, obviamente, de negar que, en el transcurso de una campaña política, se puedan cometer abusos. Es claro, por el contrario, que, en el ejercicio de la libertad de expresión, se pueden cometer abusos y se pueden afectar intereses ajenos, más allá del amplio margen de lo que debe ser considerado normal en el transcurso de los debates vigorosos, intensos e, incluso, en campaña electoral, frecuentemente excesivos, a que la vida democrática da lugar.

g) Tras ponderar cuidadosamente ese hecho con el resto de intereses y derechos relevantes, el Constituyente concluyó que, con independencia de las circunstancias particulares, las medidas previas que redundan en sacar de la circulación (privar de difusión) ciertos mensajes, nunca son constitucionalmente proporcionadas. Los abusos e infracciones generan responsabilidad, pero el

mecanismo para hacer efectiva esta responsabilidad tiene que venir dado por una tipificación, si se quiere, de las causales, dentro de parámetros constitucionalmente aceptables, así como por la atribución de responsabilidad civil, penal o administrativa, a posteriori.

- h) Por todo ello, el esquema creado por el legislador, bajo el término **“fin inequívoco”** y, como sanción, negar el registro a un candidato —artículo 227 del Código Electoral del Distrito Federal—, debe ser declarado contrario a los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal.

- i) Lo anterior no debe llevar a concluir que la Norma Fundamental destierre la posibilidad de que el legislador desarrolle **“regulaciones de contenido”**, en cualquier materia o ámbito que pueda asociarse con la libertad de expresión. Lo que no es constitucionalmente viable es que todos estos límites y previsiones se hagan valer a través de un mecanismo discrecional de censura previa, esto es, mediante un esquema legal que permite a una autoridad decidir discrecionalmente, en un ámbito canónico de proyección de la libertad de expresión —el debate político—, qué es un mensaje legítimo y qué no lo es, adaptando así el contenido del debate político-electoral a reglas que, a todos los efectos, ni ella misma está en condiciones de definir.

Son infundados los conceptos de invalidez antes sintetizados, ya que la prohibición de realizar actos de precampaña con anterioridad a los tiempos legalmente autorizados para ello, no constituye una censura previa, sino solamente una medida que tiende a garantizar la equidad en la contienda electoral, en el sentido de que la propaganda de los aspirantes a una candidatura inicien la difusión de su postulación simultáneamente, sin aventajar a sus contendientes por haberse anticipado a ellos.

En efecto, todo modelo de competencia implica la sujeción a condiciones de igualdad en el comienzo de la misma, pues los resultados carecerían de legitimidad si se sustentaran en la circunstancia de que alguno de los participantes se adelantó a los demás en el inicio de la contienda.

Este elemental principio de equidad es el que tienden tutelar las normas reclamadas, ya que su propósito es el de evitar la profusión de perennes precampañas electorales de facto, cuya evidente finalidad sea la de posicionar a una persona determinada en condiciones reales de aspirante a una postulación por parte de un partido, lo cual, además de inequitativo, constituye una provocación para que quienes pretendan acceder a la misma nominación al cargo de elección popular de que se trate, igualmente promuevan su imagen ante sus correligionarios, todo ello al margen de la intervención de la autoridad electoral, porque ésta sólo podría

acometer su función hasta el inicio oficial de las fases relativas del proceso electoral.

Acerca de lo anterior, este Alto Tribunal ya tuvo oportunidad de decidir que los límites a las precampañas electorales no son inconstitucionales, en los siguientes términos:

"PRECAMPAÑAS ELECTORALES. LOS ARTÍCULOS 142 Y 148, FRACCIÓN III, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, AL IMPONER LÍMITES PARA SU INICIO, NO CONTRAVIENEN LOS ARTÍCULOS 6o., 7o., 9o. Y 31, FRACCIONES I, II Y III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Los artículos 142 y 148, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, en cuanto regulan el inicio de la precampaña electoral y la sanción por su inobservancia, consistente en la posible pérdida del registro de candidato, no violentan los artículos 6o., 7o., 9o. y 31, fracciones I, II y III, constitucionales, en los que se consagran las garantías y prerrogativas que se traducen en libertad de expresión, escribir y publicar escritos, derecho de asociación, de votar y ser votado para ocupar un cargo de elección popular, así como de asociarse para tomar parte en asuntos políticos del país. Lo anterior, ya que los

artículos 41, fracción I, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, establecen, entre otros, los principios de equidad y certeza, con el objeto de garantizar condiciones de equidad que propicien la participación de los partidos políticos en igualdad de condiciones. Así, cuando los referidos preceptos legales imponen un límite de noventa días previos al proceso electoral, para el inicio de precampañas políticas, tienen como fin controlar, entre otras cosas, el origen, el monto y el destino de los recursos económicos que se utilicen, con el objeto de que, en igualdad de circunstancias, todos los aspirantes a cargos públicos de elección popular y los partidos políticos cuenten con las mismas oportunidades para la promoción de candidatos." (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIX, Febrero de 2004, Tesis: P./J. 3/2004, página: 633).

Para llegar a la anterior conclusión, en la ejecutoria respectiva este Tribunal Pleno explicó lo siguiente:

“De los preceptos constitucionales reproducidos, se desprende el derecho de todo ciudadano para manifestar libremente sus ideas, con la única condición de que ello no

ataque a la moral, derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público; se reconoce la libertad de escribir y publicar escritos, la cual es inviolable y ninguna ley ni autoridad puede establecer previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores; se establece el derecho de asociación, que implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente; y, que todo ciudadano tiene derecho a votar en elecciones populares y ser votado para ocupar un cargo de elección popular, así como para asociarse para tomar parte en asuntos políticos del país.

Ahora bien, cuando el ejercicio de las garantías y prerrogativas que consagran los preceptos constitucionales de mérito, se hace con fines de obtener un cargo de elección popular, ese ejercicio se encuentra supeditado a los derechos y obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral, por encontrarse estrechamente vinculados con la renovación de los poderes y entes públicos; así, el ejercicio de aquellas se realiza conforme a las bases que establecen los

artículos 6°, 7°, 9° y 31, fracciones I, II y III, constitucionales, en relación con los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, que prevén:

'Artículo 41.' (Se transcribe)

'Artículo 116.' (Se transcribe)

De las disposiciones constitucionales reproducidas, se desprende, en lo que al caso interesa, 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 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; 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 la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia en el ejercicio de la función electoral; que en forma equitativa los partidos políticos reciban financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendentes a la obtención del sufragio universal; se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; y, se establezcan las sanciones para el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en esta materia.

Con base en lo anterior, se advierte que, 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.

En efecto, de una interpretación sistemática y teleológica 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 toral lo constituye la regulación del actuar 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.

Esta interpretación, coincide con el criterio de este Tribunal Pleno por el que definió el concepto de materia electoral en la Tesis Jurisprudencial número P./J. 25/99, visible en la página doscientos cincuenta y cinco del Tomo IX, correspondiente a abril de mil novecientos noventa y nueve, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, cuyo tenor es el siguiente:

***'ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.
MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS***

DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.' (Se transcribe)

Ahora bien, dentro de esta regulación constitucional en tratándose de los partidos políticos, adquieren especial relevancia los mecanismos que pretenden garantizar condiciones de equidad que propicien su participación en igualdad de condiciones, en la contienda electoral entre las que destacan el financiamiento público y privado y la realización de los actos tendentes a la promoción de los ciudadanos que pretenden acceder a la representación nacional así como la de los propios partidos políticos.

Conforme a todo lo asentado, se procede al análisis de la constitucionalidad de los artículos 142 y 148, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, cuya invalidez se solicita, los cuales prevén:

'Artículo 142. Los ciudadanos aspirantes a candidatos de elección popular, no podrán producir o difundir propaganda de precampaña antes de noventa días del inicio del proceso electoral'.

'Artículo 148. Los partidos políticos, las coaliciones y los ciudadanos que incumplan con las

disposiciones de la presente Ley en materia de precampañas electorales, según la gravedad de la falta podrán hacerse acreedores de las siguientes sanciones:

...III. Pérdida del derecho de registro como candidato al aspirante.'

En los preceptos expresamente impugnados se impone una restricción a los ciudadanos que aspiren a un cargo de elección popular, consistente en que no podrán producir o difundir propaganda de precampaña antes de noventa días del inicio del proceso electoral, pudiendo hacerse acreedores, en caso de incumplimiento, a la pérdida del registro como candidato aspirante.

Por su parte, el artículo 141 del mismo ordenamiento legal, define a la precampaña política, de la forma siguiente:

'Artículo 141. Para los fines de la presente ley, se entenderá por:

I. PRECAMPAÑA ELECTORAL. El conjunto de actividades que de manera previa a la campaña electoral son llevados a cabo por los aspirantes a candidatos a cargos de elección popular.

II. *PROPAGANDA DE PRECAMPAÑA.* Se entiende como propaganda de precampaña electoral, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la precampaña electoral, producen y difunden los aspirantes a candidatos y sus simpatizantes.’

Como puede advertirse, la conducta prohibida por el artículo 142 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur y sancionada por la fracción III del artículo 148 del mismo ordenamiento legal, son actos previos al proceso electoral, puesto que se refieren a conductas realizadas por ciudadanos que aún no han sido registrados como candidatos a ocupar un cargo de elección popular; sin embargo, en estos preceptos legales se establecen reglas relativas a la realización del proceso democrático de los partidos políticos para la selección interna de sus candidatos (precampaña electoral).

En efecto, del artículo 141 de la Ley Electoral para el Estado de Baja California Sur, antes reproducido, se desprende que las actividades que de manera previa a la campaña electoral llevan a cabo quienes aspiren a ser candidatos

a cargos de elección popular (precampaña electoral), no es encaminada únicamente para que el aspirante se dé a conocer dentro del partido político al que pertenece, o sea, no es sólo de carácter interno, sino que trasciende a toda la ciudadanía, puesto que en esta fase se autoriza a formular escritos, realizar publicaciones, presentar imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que produzcan y difundan tanto los aspirantes como sus simpatizantes (propaganda de precampaña); por tanto, a través de esta actividad preelectoral el aspirante a candidato pretende dar a conocer sus cualidades personales e ideología política, con el fin de conseguir el apoyo de la ciudadanía y así obtener la aceptación y respaldo del partido político al que pertenece, con el objeto de que éste lo registre como candidato a un cargo de elección popular.

Así, la denominada precampaña electoral no es una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales, sino que se encuentran íntimamente relacionadas con las propias campañas electorales, puesto que su función específica es la de identificar a las personas que se están postulando, aún no de manera oficial, dentro de un partido político para llegar

obtener una posible candidatura, de tal suerte que el éxito de una precampaña electoral puede trascender, inclusive, al resultado de la elección de un cargo público; por tanto, el que se impongan ciertos límites a estas actividades preelectorales no es inconstitucional en sí mismo, ya que lo que con ello se persigue es dar cumplimiento a los principios rectores de los procesos electorales consagrados en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, que son la legalidad, la imparcialidad, la objetividad, la certeza, la independencia y la equidad, estableciendo mecanismos que permitan controlar, entre otras cosas, el origen, monto y destino de los recursos económicos que utilicen para tal fin, con el objeto de que, en igualdad de circunstancias, todos los aspirantes a cargos públicos y los partidos políticos cuenten con las mismas oportunidades para la promoción de candidatos, pues es claro que el éxito de una precampaña electoral puede trascender al resultado de la elección de un cargo público.

Corroborar lo anterior, lo dispuesto en los artículos 143, 144, 145, 146, 147 y 149 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur que, conjuntamente con los preceptos legales impugnados, forman parte del Capítulo II del

***Título V, denominado 'DE LA PROPAGANDA',
cuyo tenor es el siguiente:***

‘Artículo 143. En la colocación y fijación de la propaganda de Precampaña Electoral, se deberán observar las reglas establecidas en los artículos 173, 174 y 175, fracciones I y II de esta Ley, pero en ningún caso se podrá hacer uso del equipamiento urbano para fijar propaganda de precampaña electoral.’

‘Artículo 144. En el caso de que el aspirante o el partido correspondiente no cumpla con las reglas de la propaganda de precampaña electoral se le requerirá su inmediato retiro que no podrá exceder de veinticuatro horas en caso contrario será retirado por el órgano electoral correspondiente.’

‘Artículo 145. Queda prohibido a los aspirantes a candidatos lo siguiente:

I. Utilizar los emblemas o lemas de algún partido político o coalición en su propaganda de precampaña, sin la autorización del partido político o coalición correspondiente;

II. Utilizar recursos públicos o publicitar obra pública en beneficio de su imagen,

independientemente de lo dispuesto por otras disposiciones legales;

III. En el caso de que el aspirante sea servidor público no deberá utilizar los materiales y recursos económicos a los que por el motivo de su función tenga acceso. Sin menoscabo de las sanciones previstas por otras disposiciones legales;

IV. La integración, ubicación y publicación de las mesas directivas de casilla;

V. El registro de representantes de partidos políticos o coaliciones; y,

VI. La elaboración y entrega de la documentación y material electoral.’

‘Artículo 146. Corresponde a los partidos políticos, coaliciones o ciudadanos, así como a las autoridades Estatales y Municipales, el derecho de presentar ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, las quejas y denuncias cuando consideren que se han incumplido las disposiciones establecidas en el presente título.’

‘Artículo 147. Para la sustanciación de las quejas y denuncias a que se refiere este capítulo, se estará a lo que dispone el artículo 287 de esta Ley.’

‘Artículo 149. Los partidos políticos, las coaliciones y los ciudadanos, se harán acreedores a las multas a que se refiere el artículo anterior cuando violen las reglas de la propaganda y la fijación de la misma durante la precampaña.’

De los preceptos legales reproducidos, se desprende que en ellos se imponen determinados límites a las precampañas electorales, como es la no utilización de emblemas o lemas de algún partido político, los lugares en que no puede utilizarse propaganda y las reglas para su colocación, así como la utilización de medios masivos de difusión.

Dichas disposiciones legales, interpretadas sistemáticamente con los preceptos cuya invalidez se solicita, corroboran que las precampañas electorales se encuentran estrechamente vinculadas con los procesos electorales, por lo que el Legislador ordinario decidió poner ciertos límites a esa actividad.

De acuerdo con lo anterior, válidamente puede decirse que las precampañas electorales constituyen aspectos vinculados con los procesos de elección de cargos públicos, pues influyen en ellos de una manera o de otra; de

tal suerte que al ser parte del sistema constitucional electoral, deben sujetarse a los límites y términos que establezcan las leyes que al respecto emita la Legislatura correspondiente bajo los principios rectores que consagran los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, la garantía de libre manifestación de ideas, consagrada en el artículo 6° de la Constitución Federal, que en el presente caso, se encuentra sujeta a las prescripciones que en materia electoral establecen los artículos 41 y 116 de la propia Constitución, no se ven violentadas por los preceptos legales cuya invalidez se solicita, toda vez que el hecho de que se fije un plazo para inicio del proceso de selección de candidatos y se sancione su inobservancia, tiende a regular la actuación de éstos precandidatos en cuanto al momento en que debe comenzar la precampaña en atención a los tiempos que la ley especial de la materia fija para el comienzo de los procesos electorales, puesto que el inicio de la precampaña electoral no puede quedar a su libre arbitrio, sino que debe sujetarse a los lineamientos legales establecidos para la realización del proceso

democrático de los partidos políticos en la selección interna de sus candidatos.

Por otra parte, en cuanto hace a la libertad de escribir y publicar escritos, tutelada por el artículo 7° de la Constitución Federal, debe hacerse notar que la propia Constitución, en su artículo 116, fracción IV, dispone que la renovación de los poderes de los Estados se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que las constituciones y leyes de los Estados garantizarán que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto, directo y que son principios rectores de los procesos electorales la legalidad, impersonalidad, objetividad, certeza e independencia.

Por tanto, ante el deber que impone la Constitución Federal por un lado, de respetar la libertad de escribir y de publicar escritos y no exigir fianza alguna a los autores o impresores y, por otro, de garantizar los principios de objetividad, certeza, imparcialidad e independencia en los procesos electorales y la libertad del sufragio, no debe atenderse literalmente a un precepto constitucional y desatender otros, sino de armonizar ambos principios.

En este contexto, se tiene que la libertad de escribir y de publicar escritos, tratándose de materia electoral, debe sujetarse a lo que la propia Constitución Federal establece con relación a la renovación y a la libertad del sufragio.

Con base en lo anterior, se concluye que lo dispuesto en el artículo 142 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, en cuanto fija el plazo para el inicio de la precampaña política, a partir del cual el ciudadano aspirante a obtener una candidatura de elección popular por parte del partido al que pertenece podrá realizar publicaciones, propaganda, etcétera, no puede considerarse violatorio del artículo 7° de la Constitución Federal, sino como un medio para garantizar los principios de objetividad, certeza e independencia que deben regir en el ejercicio de la función electoral, así como la libertad del sufragio, los cuales no podrían cumplirse si al mismo tiempo no se limita el momento de iniciar la propaganda política o publicación de escritos de esta índole.

Es aplicable, por analogía, la Tesis Jurisprudencial de este Tribunal Pleno, número P./J. 60/99, visible en la página quinientos

cuarenta y seis del Tomo X, correspondiente a agosto de mil novecientos noventa y nueve, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación, cuyo tenor es el siguiente:

'DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO 164 DE SU CÓDIGO ELECTORAL, QUE REGULA LA DIFUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS O SONDEOS DE OPINIÓN, NO ES VIOLATORIO DE LA GARANTÍA TUTELADA POR EL ARTÍCULO 7º CONSTITUCIONAL. El análisis sistemático de los artículos 7º, 116, fracción IV, inciso b), 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, y 164 del Código Electoral del Distrito Federal, conduce a determinar que este último dispositivo, al establecer una limitación en el sentido de que las encuestas y los sondeos de opinión que se realicen desde el inicio de las campañas y hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, así como la difusión de sus resultados estará sujeta a los acuerdos del Consejo General y de que, durante los ocho días previos a la elección y hasta el cierre de casillas, queda prohibido "publicar o difundir los resultados de esas encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, no puede considerarse que transgreda el artículo 7º constitucional, que consagra la

libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia, pues únicamente es un medio para garantizar los principios de objetividad, certeza e independencia que deben regir en el ejercicio de la función electoral y la libertad de sufragio, previstos en los citados artículos constitucionales."

Del precedente transcrito se advierte con nitidez que este Tribunal Pleno ha señalado, como principio general, que el propósito de uniformar el inicio de las precampañas electorales tiene como finalidad propiciar condiciones de equidad en procesos de selección interna de los aspirantes a ser candidatos de un partido, pues no es lo mismo una precampaña tasada por un tiempo determinado, que otra de duración indefinida.

Debe tomarse en cuenta que en este caso la limitación sirve al propósito de garantizar la equidad electoral, fin estatal que debe considerarse como legítimo en materia electoral, ya que la competencia en esta materia parte del supuesto de que todos los pretendientes a un puesto de elección popular, tienen un mismo punto de partida para la expresión de sus propuestas.

En este sentido, la equidad en la competencia electoral no funciona como una limitante a la libertad de expresión, sino como una potenciadora de la misma expresión política sustantiva al permitir que el abanico de posturas presentadas ante los ciudadanos se amplíe aumentando la posibilidad de

ser escuchadas por los ciudadanos, ya que todos partirán del mismo punto general de inicio en las precampañas.

Dentro de este contexto, la legislación del Distrito Federal está limitando actividades de modo general, con una prohibición aplicable a todo aquel posible candidato a un puesto de elección popular, y fuera de los plazos de precampaña. Debe enfatizarse que la limitación no se aplica en tiempos electorales de campañas y precampañas, sino fuera de estos tiempos determinados por la ley, además de que la limitación para promover la postulación como candidato a un cargo de representación popular es general, por lo que es inexistente la censura previa.

Esto es así, ya que la censura previa tendría que estar dirigida al contenido específico de los mensajes, y no funcionar como una prohibición general a todo individuo que aspire a un puesto de elección popular.

La calificación de *fin inequívoco* por parte del Código Electoral de Distrito Federal no tiene que ver con el contenido del mensaje, sino solamente con la intencionalidad del sujeto que lo emite para hacerse publicidad o propaganda a sí mismo, fuera del inicio de la precampaña. Esto en ningún momento proscribire la libertad de expresión política, crítica o de cualquier otra índole en momentos anteriores a la precampaña, siempre y cuando esta libertad no tenga la específica finalidad proscribida por la ley, lo cual, no limita sino que promueve la expresión política equitativa y variada.

Por otra parte, las expresiones que utilizan las normas controvertidas para que exclusivamente se sancione a quienes con un *fin inequívoco* (“**Que no admite duda o equivocación**”, según la Academia Española) difundan fuera de los plazos legales propaganda a su favor con fines electorales, obliga a exigir que ante la autoridad administrativa, y en su caso a la jurisdiccional, la plena demostración de que la conducta del infractor encuadra en estas disposiciones sancionadoras porque:

1. El despliegue propagandístico fue de una magnitud equiparable a la que se utilizaría en el proceso oficial de selección interna del partido;
2. El método utilizado para promover la imagen del infractor fue preparado y ejecutado conforme con los sistemas de difusión comúnmente utilizados en las precampañas electorales; y,
3. La precampaña se orquestó directamente por el propio infractor o a instancias del mismo, con el objetivo inmediato de persuadir a un número importante de ciudadanos respecto de la nominación a la candidatura a la que aspiraba postularse.

Sin el cumplimiento de las anteriores condiciones, u otras de carácter análogo pero con el mismo peso convictivo,

es evidente que no quedaría acreditado el *fin inequívoco* que se sanciona con tan grave medida disciplinaria, como es la negativa para que el infractor obtenga su registro como candidato.

Las normas en cuestión, interpretadas de esta manera, no dejarían duda de que solamente se aplicará ese correctivo a quien, conscientemente y bajo el contexto dibujado, pretenda aventajar a sus oponentes en la selecciones internas, el cual es conveniente precisar a fin de brindar la seguridad jurídica necesaria para que tampoco a cualquier expresión pública de los ciudadanos se le pretenda atribuir, injustificadamente, el propósito indiscutible de que buscan impactar en los militantes o simpatizantes de un partido político para ser seleccionados como candidatos del mismo.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión el siguiente criterio de este Tribunal Pleno:

“INTERPRETACIÓN CONFORME EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, CUANDO UNA NORMA ADMITA VARIAS INTERPRETACIONES DEBE PREFERIRSE LA COMPATIBLE CON LA CONSTITUCIÓN. La interpretación de una norma general analizada en acción de inconstitucionalidad, debe partir de la premisa de que cuenta con la presunción de constitucionalidad, lo que se traduce en que cuando una disposición legal admita más de

una interpretación, debe privilegiarse la que sea conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entonces, cuando una norma legal admita distintas interpretaciones, algunas de las cuales podrían conducir a declarar su oposición con la Ley Suprema, siempre que sea posible, la Suprema Corte de Justicia de la Nación optará por acoger aquella que haga a la norma impugnada compatible con la Constitución, es decir, adoptará el método de interpretación conforme a ésta que conduce a la declaración de validez constitucional de la norma impugnada, y tiene como objetivo evitar, en abstracto, la inconstitucionalidad de una norma; sin embargo, no debe perderse de vista que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control que tiene como una de sus finalidades preservar la unidad del orden jurídico nacional, a partir del parámetro constitucional; como tampoco debe soslayarse que tal unidad se preserva tanto con la declaración de invalidez de la disposición legal impugnada, como con el reconocimiento de validez constitucional de la norma legal impugnada, a partir de su interpretación conforme a la Ley Suprema, ya que aun cuando los resultados pueden ser diametralmente diferentes, en ambos casos prevalecen los contenidos de la Constitución.

En consecuencia, el hecho de que tanto en el caso de declarar la invalidez de una norma legal, como en el de interpretarla conforme a la Constitución, con el propósito de reconocer su validez, tengan como finalidad salvaguardar la unidad del orden jurídico nacional a partir del respeto y observancia de las disposiciones de la Ley Suprema, este Tribunal Constitucional en todos los casos en que se cuestiona la constitucionalidad de una disposición legal, debe hacer un juicio razonable a partir de un ejercicio de ponderación para verificar el peso de los fundamentos que pudieran motivar la declaración de invalidez de una norma, por ser contraria u opuesta a un postulado constitucional, frente al peso derivado de que la disposición cuestionada es producto del ejercicio de las atribuciones del legislador y que puede ser objeto de una interpretación que la haga acorde con los contenidos de la Ley Suprema, debiendo prevalecer el que otorgue un mejor resultado para lograr la observancia del orden dispuesto por el Constituyente y el órgano reformador de la Norma Suprema.”

(Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXVII, Febrero de 2008, Tesis: P. IV/2008, página: 1343).

Conviene insistir en que, la censura previa proscrita por el artículo 7° constitucional tampoco se advierte que se encuentre autorizada en los preceptos legales reclamados, ya que ninguno de ellos prevé un control previo por parte de la autoridad del contenido de los mensajes que difunda alguna persona, y tan no existe un filtro de análisis anterior de la propaganda, que la parte final del artículo 227 en cuestión expresamente prescribe la valoración del contenido de la misma y, en su caso, la sanción correspondiente, con posterioridad a su emisión, al disponer: **"El incumplimiento a esta norma dará motivo a que el Instituto, respetando la garantía de audiencia, a través de sus órganos competentes y en los plazos correspondientes, fundado, motivado y previamente acreditado el incumplimiento, les niegue el registro como candidatos."**

A este respecto resulta aplicable la siguiente jurisprudencia de este Tribunal Pleno:

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES. 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. (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Mayo de 2007, Tesis: P./J. 26/2007, página: 1523)

En mérito de lo anterior, procede reconocer la validez de los artículos 225, fracción VIII, y 227 del Código Electoral del Distrito Federal.

DÉCIMO CUARTO. Examen antidoping a los candidatos, publicación de los resultados en la Gaceta Oficial y en la página de internet del Instituto Electoral del Distrito Federal y sanción por no presentarse a practicarlo: artículo 244, penúltimo y último párrafos, que dispone:

"Artículo 244. Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el Partido Político o Coalición postulante a través de sus órganos de dirección local debidamente acreditados ante el Instituto, deberá presentar:

[...]

Los candidatos a ocupar un cargo de elección popular deberán someterse a la práctica de dos exámenes antidoping. El primer examen antidoping será realizado dentro de los cinco días posteriores a que haya concluido el procedimiento de registro de candidatos al cargo de elección popular de que se trate; el segundo examen antidoping será realizado diez días previos al inicio de la Jornada Electoral. Los resultados del examen antidoping serán publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en la página de Internet del Instituto Electoral del Distrito Federal.

En caso de incumplimiento de la obligación referida en el párrafo anterior, el candidato se hará acreedor a una multa que el propio Consejo General del Instituto determine."

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. En su noveno concepto de invalidez el Partido Revolucionario Institucional sostiene:

- a) El artículo 244, párrafo último, del Código Electoral del Distrito Federal, es contrario a lo dispuesto en los artículos 1, 22 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, porque establece, como requisito para el registro de candidaturas, que los candidatos se sometan a dos exámenes

antidoping, previendo, asimismo, que los resultados de dichos exámenes serán publicados en la Gaceta Oficial y en la página de Internet del Instituto Electoral del Distrito Federal y que, en caso de incumplimiento, **“el candidato se hará acreedor a una multa que el propio Consejo General determine”**.

- b) El artículo impugnado establece penas infamantes, pues se imponen para deshonar o degradar al responsable que se opone a someterse a un examen antidoping, cuyo resultado será publicado en medios de comunicación oficial, disposición por demás arbitraria e injustificada, que contraviene el texto del artículo 22 de la Constitución Federal.
- c) La obligación de someterse a dos exámenes antidoping, cuyos resultados serán posteriormente publicados, constituye un acto discriminatorio para aquellos que, por razones de salud, utilizan ciertos medicamentos, frente a aquellos que no los necesitan, lo que resulta contrario al principio de igualdad, consagrado en el artículo 1° de la Norma Fundamental.
- d) Al no establecerse los mínimos y máximos de la sanción que debe aplicarse al candidato que infrinja esta disposición, se vulnera el contenido del artículo 22 constitucional, que obliga a que, en ley,

se prevean parámetros que permitan calificar la gravedad de la conducta que genera la infracción, por lo que es, precisamente, esa falta de oportunidad individualizadora, lo que conduce a determinar que la multa que, en el citado artículo, se prevé, es excesiva.

PARTIDO DEL TRABAJO. En su segundo concepto de invalidez el Partido del Trabajo sostiene:

- a) El artículo 244, párrafos penúltimo y último, del Código Electoral del Distrito Federal, vulnera el derecho a la vida privada, previsto en los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal, al imponer, como obligación a un candidato, someterse a un examen médico, sin su previo consentimiento, además de que los resultados de dicho examen serán de carácter público.
- b) El derecho a la privacidad se justifica por la dignidad personal que requiere garantizarse, para que toda persona ejerza su libertad. Se trata de que el Estado reconozca que las personas asumen su propia identidad a partir de su intimidad.
- c) No existe razón suficiente que justifique la vulneración a la intimidad de un sujeto, para que pueda ejercer su derecho a ser votado; por tanto, si la norma impugnada impone una obligación que

violenta el libre consentimiento de los gobernados, en torno a su vida privada, es inconcuso que debe declararse su invalidez.

PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA. El Procurador General de la República en sus dos conceptos de invalidez sostiene:

- a) El artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las facultades a cargo de la Asamblea Legislativa. En el inciso b), se prevé su facultad para expedir disposiciones que garanticen en el Distrito Federal, elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, sujetándose a los principios y reglas contenidos en los incisos b) a n) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal.

- b) Los preceptos constitucionales antes citados establecen, de manera general, la función de las autoridades electorales locales y los principios que en esta materia deben imperar, es decir, prevén las garantías que las entidades federativas deben observar en sus respectivas legislaciones, retomando diversos principios y lineamientos que rigen en el sistema federal.

- c)** El principio de certeza debe entenderse como el otorgamiento de facultades expresas a las autoridades, tanto federales como locales, de tal forma que todos los involucrados en un proceso electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad, las reglas a que están sujetas tanto sus conductas como las de las autoridades en la materia.
- d)** Las entidades federativas deben garantizar, a través de sus constituciones y leyes, que se establezcan las faltas en materia electoral, así como sus respectivas sanciones, a efecto de que las autoridades encargadas de su aplicación puedan tener los elementos necesarios para infraccionar a quien incumpla la normatividad.
- e)** Toda infracción en materia electoral debe traer aparejada una sanción establecida y determinable previamente, a fin de que la autoridad cumpla con el principio de certeza, elemento indispensable que establece las principales directrices en todos los procesos electorales.
- f)** Toda infracción a la ley debe tener prevista claramente la sanción aplicable al caso concreto, por mandato constitucional, en virtud del principio consagrado en el artículo 14 de la Constitución Federal, mismo que, en la especie, es aplicable,

dado que, tanto en el derecho penal como en el administrativo sancionador, existen inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, como lo es la sanción, de tal forma que los principios establecidos en materia penal no son ajenos al ámbito administrativo para la aplicación de las sanciones.

- g)** El artículo 14, párrafo tercero, constitucional, establece los postulados fundamentales de legalidad y exacta aplicación de la ley. Al respecto, cabe señalar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, tanto el derecho penal como el administrativo sancionador, responden a los principios *nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege*, que proscriben la analogía o la mayoría de razón en la determinación de los delitos y en la imposición de las penas.
- h)** El principio de seguridad jurídica impera tanto en el derecho penal como en el administrativo, en la medida en que, para privar al gobernado de un derecho, deben encontrarse previstos expresamente en ley, el hecho generador que lo provoque y la sanción que ha de imponerse. De no satisfacerse tales condiciones, no existe delito, infracción o falta, ni puede imponerse sanción alguna, si no está contemplada claramente en la norma jurídica, es

decir, si el supuesto concreto no se ajusta íntegramente a la hipótesis normativa.

- i) La Asamblea Legislativa omitió establecer, de manera clara y expresa, la sanción a la que se harán acreedores los candidatos a ocupar un cargo de elección popular, que no cumplan con la obligación de someterse a la práctica de dos exámenes antidoping, dejando abierta la posibilidad para que, arbitraria y discrecionalmente, la autoridad administrativa las aplique, esto es, dicho órgano legislativo, al emitir el precepto que se combate, no estableció la sanción en los términos de ley, es decir, no especificó los parámetros mínimo y máximo que permitan a la autoridad individualizar la pena.

- j) Al no existir una sanción determinable previamente establecida en la ley para el hecho infractor, su imposición se sustentará en criterios arbitrarios, lo que violenta la certeza y la seguridad jurídica del gobernado, originando que no pueda aplicarse pena o sanción alguna, puesto que la misma no se halla determinada en ley.

- k) La norma que se combate no gradúa ni establece las conductas que deben encuadrar exactamente dentro de la hipótesis normativa previamente establecida; por ende, implica, de suyo, que la autoridad administrativa pueda, por analogía o por mayoría de razón, aplicar la

sanción conforme a su criterio, lo que, sin lugar a dudas, representa una transgresión al principio de exacta aplicación de la ley que, por imperativo constitucional, debe observarse en la aplicación de las sanciones administrativas.

- l) El principio de tipicidad se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, lo que supone, en todo caso, la existencia de una ley cierta que permita predecir, con suficiente grado de precisión, las conductas infractoras y las sanciones, situación que, en la especie, no acontece, pues la autoridad legislativa se sustrae del deber de consignar en el precepto combatido, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever la existencia de infracciones, sin describir la pena, lo cual es necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del gobernado.

- m) Si la norma en cuestión adolece de un defecto estructural, que impide saber cuál es la pena a imponer, es evidente que resulta contraria a la garantía de exacta aplicación de la ley, cuya observancia, tratándose de disposiciones que establezcan sanciones administrativas, debe cumplirse con la elemental claridad que permita a las autoridades encargadas de su aplicación, así como a sus destinatarios, conocer, sin margen de duda, cuál es el supuesto que actualiza la generación de la sanción, sin tener que acudir a meras

suposiciones para saber si alguna conducta se ajusta o no a la norma relativa.

- n) La norma que se combate no gradúa la conducta en la cual se ubicarían los candidatos en la hipótesis normativa, en virtud de que su infracción puede traducirse en uno o en dos actos, pues son dos las ocasiones en que debe practicarse el examen antidoping y, por tanto, la omisión del legislador no especifica con claridad si, para su incumplimiento, es necesario que no se practiquen los dos exámenes, o bien, si basta con uno de ellos.
- o) La autoridad administrativa sancionadora estaría imposibilitada para calificar la gravedad de la conducta que genera la infracción, imponiendo una multa de manera irrazonable y desproporcionada, siendo, precisamente, esa falta de oportunidad para individualizar la sanción por parte de la autoridad administrativa, lo que conduce a considerar que la citada multa es inconstitucional.
- p) La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al no determinar la sanción a que se hacen acreedores los candidatos a ocupar un cargo de elección popular, violenta los principios constitucionales de *nullum crimen sine lege* y *nulla poena sine lege* y, evidentemente, en esta tesitura, al no poder existir dentro de nuestro marco jurídico este tipo de multas (indeterminadas), ese

órgano legislativo local se extralimitó en sus atribuciones, vulnerando con ello lo dispuesto por el numeral 16 de la Constitución Federal.

- q) Toda vez que el precepto que se combate contradice lo dispuesto por los artículos 14, párrafo tercero y 16, párrafo primero, de la Constitución Federal, es incuestionable que rompe con la supremacía constitucional establecida en el artículo 133 de la Norma Fundamental, puesto que pretende ubicarse por encima de la propia Carta Magna.

Del examen conjunto de las acciones de inconstitucionalidad, se advierte que son fundados los planteamientos de invalidez que sostienen que el artículo 244, fracción II, inciso e), del Código Electoral del Distrito Federal, al prever la realización de exámenes antidoping (publicables), en relación con el registro de candidaturas a cargos de elección popular, es contrario a los artículos 1º, 6º, 7º, 14, 16 y 35, fracción II, de la Norma Suprema, por las razones siguientes:

- a) Afectación a los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica.**

Del estudio integral de todos los conceptos de invalidez es posible deducir, como causa de pedir, que el artículo 244, fracción II, inciso e), del Código Electoral del Distrito Federal

es contrario al principio de legalidad, porque su estructura genera inseguridad e incertidumbre jurídica, por lo siguiente.

Este Alto Tribunal parte de la premisa consistente en que el derecho a ser votado es un derecho fundamental reconocido en la Constitución Federal, lo que conduce a determinar que ni siquiera el legislador (en cuanto poder constituido) debe desconocerlo, afectarlo o poner en riesgo su ejercicio efectivo.

Sirve de apoyo, la jurisprudencia siguiente:

“DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA A VOTAR Y SER VOTADO. SON DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DE ACUERDO AL SISTEMA COMPETENCIAL QUE LA MISMA PREVÉ. Los derechos de participación política establecidos en las fracciones I y II del artículo 35 constitucional son verdaderas garantías individuales o derechos fundamentales, en primer término, porque participan de la posición de supremacía que tiene dicho precepto constitucional, de lo cual deriva que no sean disponibles en su núcleo esencial para los poderes constituidos; en segundo término, porque suponen una relación de

interdependencia con las demás normas sobre derechos y libertades reconocidas en la norma suprema (sin libertad de expresión sería imposible el ejercicio efectivo del derecho de voto; al mismo tiempo, sin un gobierno sujeto a la legitimidad del voto público y a elecciones periódicas, sería difícilmente garantizable el goce efectivo de las demás garantías constitucionales); en tercer lugar, porque las pretensiones y expectativas que forman su objeto son claves para la organización y el funcionamiento del sistema democrático constitucional que la norma suprema trata de establecer. En ese sentido, los derechos de participación política, por virtud de su atributo de fundamentales, gozan de la protección constitucional encomendada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo a sus respectivas esferas de competencia jurisdiccional.” (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXVI, Diciembre de 2007. Tesis: P./J. 83/2007. Página: 984).

Por otro lado, la garantía de seguridad jurídica exige del legislador un grado razonable de predeterminación normativa tendente a que los destinatarios de la norma puedan prever,

con acierto, las consecuencias de su aplicación en los supuestos respectivos.

Dicha garantía exige certeza en la regla de Derecho y proscribire, en la medida de las limitaciones del lenguaje, fórmulas normativas proclives a la arbitrariedad.

Ahora bien, es verdad que la comunicación de pautas generales de conducta en todas sus formas, aunque vaya acompañada de algunas instrucciones verbales de alcance general, puede dejar abiertos campos de posibilidades de interpretación, y con ello de dudas, sobre qué es lo que se quiere ordenar, debido a la incorporación de expresiones vagas o la ambigüedad de los vocablos utilizados.

En el otro extremo, las garantías de legalidad y de seguridad jurídica no deben entenderse en el sentido de que el legislador ha de definir de manera especial y precisa cada uno de los conceptos o figuras jurídicas utilizados en su actividad creativa, pues ésta se finca en la elaboración de conceptos indeterminados cuya forma de concreción no puede preverse en todos los casos.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión el siguiente criterio de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**"LEYES. SU INCONSTITUCIONALIDAD NO
DEPENDE DE QUE ESTABLEZCAN**

CONCEPTOS INDETERMINADOS. Los *conceptos jurídicos no escapan a la indeterminación que es propia y natural del lenguaje, cuya abstracción adquiere un sentido preciso cuando se contextualizan en las circunstancias específicas de los casos concretos. En estos casos el legislador, por no ser omnisciente y desconocer de antemano todas las combinaciones y circunstancias futuras de aplicación, se ve en la necesidad de emplear conceptos jurídicos indeterminados cuyas condiciones de aplicación no pueden preverse en todo su alcance posible porque la solución de un asunto concreto depende justamente de la apreciación particular de las circunstancias que en él concurren, lo cual no significa que necesariamente la norma se torne insegura o inconstitucional, ni que la autoridad tenga la facultad de dictar arbitrariamente la resolución que corresponda pues, en todo caso, el ejercicio de la función administrativa está sometido al control de las garantías de fundamentación y motivación que presiden el desarrollo no sólo de las facultades regladas sino también de aquellas en que ha de hacerse uso del arbitrio.*" (Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIII, Febrero de 2006, Tesis: 1a./J. 1/2006, página: 357).

Esto quiere decir que la ley —sin llegar al grado de tener definir cada locución— debe contener los elementos razonablemente necesarios a fin de que el gobernado pueda conocer y asumir los supuestos y las consecuencias normativas que contenga, evitando que la autoridad encargada de su aplicación incurra en arbitrariedades, lo cual debe exigirse con una especial intensidad en ámbitos materiales en que está de por medio el ejercicio efectivo de otros derechos fundamentales de los gobernados y/o en los casos en que sea relevante la existencia de certeza, transparencia, imparcialidad, independencia y objetividad, lo que desde luego ocurre en materia electoral.

Sirve de apoyo, la siguiente jurisprudencia de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, que el Pleno hace suya:

"GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se establecen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que

explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad. (Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIV, Octubre de 2006. Tesis: 2a./J. 144/2006, página: 351).

Con base en lo anterior, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación encuentra que el artículo 244, fracción II, inciso e), del Código Electoral del Distrito Federal es contrario a los principios de legalidad y de seguridad jurídica, en relación con el artículo 35, fracciones I y II, de la Norma Suprema, ya que dicho precepto no alcanza el grado de predeterminación normativa necesario a efecto de que los destinatarios de la disposición legal puedan prever, en cierto grado, las consecuencias de su aplicación en los supuestos respectivos, lo que resulta riesgoso en un ámbito en el que están de por medio el disfrute efectivo de las garantías constitucionales de participación política de los gobernados, especialmente las

reconocidas en el artículo 35, fracciones I y II, constitucional, que prevé:

“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;

(...)”.

En efecto, aun cuando es cierto que los principios de legalidad y de seguridad jurídica no deben entenderse en el sentido de que el legislador ha de definir de manera especial y precisa todos los conceptos y figuras jurídicas, lo cierto es que el precepto legal cuestionado carece de los elementos razonablemente necesarios para garantizar el ejercicio absolutamente transparente, cierto, objetivo, imparcial y efectivo del derecho fundamental de acceso a los cargos de elección popular, lo que indirectamente pone en peligro el derecho a votar que corresponde a los ciudadanos.

Para llegar a la conclusión anterior, se toma en cuenta que el precepto legal cuestionado es impreciso, en amplio grado, al establecer de manera lacónica la exigencia de realizar exámenes de antidoping como un requisito

relacionado con el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Esto es así, porque la norma legal impugnada y, en general, el contexto normativo en el que se halla, dejan abiertas una serie de posibilidades que debieron quedar pormenorizadas si la intención del legislador radicaba en incluir dichos exámenes antidoping sin afectar los principios de legalidad y de seguridad jurídica.

La inserción del requisito consistente en la realización de exámenes antidoping respecto del registro de candidatos genera incertidumbre, cuando menos, en los siguientes diez aspectos:

1. El concepto **“antidoping”** que con frecuencia se utiliza en el ámbito deportivo, es totalmente ajeno a la materia electoral, con lo cual se pretende establecer un sistema que no es adecuado, idóneo y/o congruente para evaluar a los interesados en acceder a cargos de elección popular.

La Academia de la Lengua define la palabra dopar en los siguientes términos:

“Dopar. (Del ingl. to dope, drogar). 1. tr. Dep. y Med. Administrar fármacos o sustancias estimulantes para potenciar artificialmente el rendimiento del organismo con fines

competitivos. U. t. c. prnl. 2. tr. Electr. Introducir en un semiconductor impurezas con el fin de modificar su comportamiento."

De lo anterior se sigue que la normatividad, los programas, y los códigos antidopaje, tienen como principal objetivo garantizar la equidad e igualdad en el deporte, evitando la presencia en el organismo de sustancias prohibidas, de sus metabolitos o marcadores, que tiendan a generar una potencial mejora en el *rendimiento físico* de los deportistas de determinada disciplina, lo cual es totalmente ajeno a las condiciones que se exigen constitucionalmente para acceder a cargos de elección popular (edad mínima, nacionalidad, vinculación con la entidad territorial, cierto grado de independencia e imparcialidad, por ejemplo).

2. El Código Electoral del Distrito Federal es impreciso en cuanto al señalamiento de una ***“lista de sustancias prohibidas”***, que fueran relevantes a efecto de valorar los resultados de los exámenes antidoping. Es decir, no está claro si sólo se considera relevante la presencia de sustancias legalmente y/o penalmente prohibidas en territorio mexicano o si también aquellas prohibidas para los deportistas.

3. Al no contemplarse una ***“lista de sustancias prohibidas”***, hay incertidumbre acerca de cuáles son los derechos y obligaciones que concretamente les

corresponde observar a los aspirantes a cargos de elección popular, en lo relativo al desarrollo y a las consecuencias de los exámenes antidoping.

4. No se describen los lugares, centros, hospitales y/o laboratorios **“acreditados”** o **“autorizados”** para efectuar los exámenes antidoping.

5. No se conoce el tipo de sistema de responsabilidad (objetiva o subjetiva) que servirá de parámetro para evaluar los exámenes antidoping que se practiquen los interesados a ocupar cargos de elección popular. Esto es, la norma impugnada es imprecisa en lo referente a si se debe tomar en cuenta, o no, el uso intencionado de sustancias, la existencia de dolo, negligencia y/o culpa del aspirante, a esos efectos.

6. No existe mención alguna en lo referente al señalamiento de supuestos en los que pudiera encontrarse *justificada* la presencia de ciertas sustancias en el organismo del aspirante (sea por caso, la administración con fines terapéuticos demostrada con historiales médicos documentados).

7. El Código Electoral del Distrito Federal también es impreciso en lo que atañe a la regulación de las consecuencias que acarrearían los resultados de los exámenes antidoping.

En efecto, en primer término, es posible interpretar el artículo 244, fracción II, inciso e), del Código Electoral del Distrito Federal impugnado, en el sentido de que la realización de los exámenes antidoping es una condición ineludible para estar en aptitud de obtener el registro de candidaturas a cargos de elección popular.

Dicho entendimiento encuentra sustento en el hecho de que la primera oración del precepto legal impugnado señala que: ***“Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular (...)”*** y, en el segundo párrafo del inciso e) de la fracción II, se indica que: ***“(...) Los candidatos a ocupar un cargo de elección popular deberán someterse a la práctica de dos exámenes antidoping (...)”***.

Por otro lado, el diverso artículo 245 del Código Electoral del Distrito Federal prevé en sus párrafos primero y segundo que ***“Recibida una solicitud de registro de candidaturas por el Presidente o el Secretario del Consejo que corresponda, se verificará dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos señalados en el artículo anterior, en su caso, se harán los requerimientos que correspondan; los Consejos General y Distritales celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan.--- Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de uno o varios requisitos, se notificará de inmediato***

al Partido Político o Coalición, correspondiente, para que dentro de las 72 horas siguientes subsane el o los requisitos omitidos o sustituya la candidatura. (...)”.

En segundo término, es posible interpretar los párrafos penúltimo y último del artículo 244, fracción II, inciso e), del Código Electoral del Distrito Federal en el sentido de que la realización de exámenes antidoping **no** es en realidad un requisito para obtener el registro de candidaturas a cargos de elección popular, sino que, en todo caso, la falta de presentación de dichos exámenes sólo conlleva la aplicación de la multa a que se refiere dicho numeral.

Esto es, si la ley ha establecido que la falta de presentación y realización de dichos exámenes da lugar a la imposición de la multa, ello podría llevar a entender que el legislador ha descartado una posible determinación de improcedencia del registro como candidato al cargo de elección popular, de manera que sin privar al partido de la posibilidad de postularlo, se sancionará al remiso por no someterse a los exámenes en cuestión.

Esas dos posibles interpretaciones —por ser radicalmente opuestas— tienden a generar incertidumbre jurídica, con respecto a la transparencia, objetividad e

imparcialidad que debe normar el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos.

8. No existen previsiones legales que regulen los mecanismos que tendría el particular para impugnar los resultados de los exámenes antidoping (verbigracia, si existe o no la posibilidad de realizar investigaciones complementarias).

9. No se describen los efectos de una posible impugnación de los resultados de los exámenes antidoping, máxime que un reporte clínico desfavorable podría afectar de manera irreparable los derechos de participación política del afectado, dado el peligro en la demora que supone la continuación del proceso.

10. No se mencionan qué datos del individuo serán objeto de publicación en relación con los resultados exámenes antidoping, ni se prevé qué medidas de reserva de información deberán considerarse a esos efectos.

Este cúmulo de imprecisiones pone de manifiesto que el precepto legal concede a las autoridades electorales encargadas de su aplicación, un margen de discrecionalidad demasiado extenso para cumplir con la certeza requerida en la materia electoral.

Por consiguiente, las imprecisiones anteriormente enumeradas conducen a generar un ambiente de manifiesta incertidumbre, tanto para los partidos políticos, como para los aspirantes a cargos de elección popular, en una etapa inicial y crucial relacionada con el proceso electoral (registro de candidatos) lo que incide negativamente en la certeza, transparencia, objetividad e imparcialidad que debe regir en los comicios, poniendo en riesgo el *acceso y el ejercicio efectivo* de los derechos fundamentales de participación política del artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Política.

b) Afectación del principio de legalidad; porción normativa que sanciona con multa la falta de presentación de los exámenes antidoping.

Es fundado el planteamiento contenido en la demanda del Procurador General de la República, en el sentido de que el artículo 244 del Código Electoral del Distrito Federal es contrario a los artículos 14 y 16, en su último párrafo que prevé que: ***“En caso de incumplimiento de la obligación referida en el párrafo anterior (práctica de exámenes antidoping), el candidato se hará acreedor a una multa que el propio Consejo General del Instituto determine.”***

Dicha porción normativa debe interpretarse en el sentido de que el legislador local ha dejado en manos del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal la elección de la cuantía de las sanciones que se deben aplicar por la

infracción referida en el citado numeral; de tal manera que, la ley impugnada ha establecido una sanción sin cuantía.

Es verdad que el legislador goza de un amplio margen decisorio en la definición de las infracciones y sanciones de carácter administrativo; sin embargo, en esa actividad debe cumplir con una serie de principios constitucionales que condicionan la validez de su actuación.

El artículo 14, párrafo tercero, constitucional, consigna como garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, la prohibición de imponer penas que no estén establecidas por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, prohibición que recoge el inveterado principio de derecho penal, que se enuncia como *nulla poena sine lege*.

El alcance de dicha garantía no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que obliga al legislador a emitir normas claras en las que se precise la consecuencia jurídica de la comisión de un ilícito a fin de evitar un estado de incertidumbre jurídica al gobernado y una actuación arbitraria del juzgador.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia que enseguida se transcribe:

“FALSEDAD EN DECLARACIONES RENDIDAS ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA JUDICIAL. EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 247 DEL AHORA CÓDIGO PENAL FEDERAL VIOLA LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL, EN LA PARTE QUE SEÑALA "SE IMPONDRÁN DE DOS A SEIS AÑOS", PORQUE NO ESPECIFICA LA NATURALEZA DE LA PENA (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL DIEZ DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO). El artículo 14, párrafo tercero, constitucional, consigna como garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal, la prohibición de imponer penas que no estén establecidas por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, prohibición que recoge el inveterado principio de derecho penal, que se enuncia como nulla poena sine lege. El alcance de dicha garantía no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que obliga al legislador a emitir normas claras en las que se precise la consecuencia jurídica de la comisión de un ilícito a fin de evitar un estado de incertidumbre jurídica al gobernado y una actuación arbitraria del juzgador. Bajo estas

premisas, es válido concluir que el primer párrafo del artículo 247, fracción I, del citado Código Penal, con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de enero de mil novecientos noventa y cuatro que establece como una de las sanciones previstas para el delito de falsedad en declaraciones ante autoridad distinta de la judicial, que "se impondrán de dos a seis años", sin especificar la naturaleza de la pena a que se refiere dicho lapso, resulta violatorio de la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal y, por ende, de la garantía de seguridad jurídica, al no precisar la naturaleza de una de las dos penas que corresponden a la conducta que describe en su fracción I, esto es, mientras que la sanción pecuniaria se determina expresamente, señalándose los días multa correspondientes, el otro tipo de sanción resulta desconocido para los gobernados, al omitirse la clase de pena a que se refiere, generando incertidumbre tanto para éstos como para los juzgadores obligados a aplicar dicho precepto. La inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 247 del Código Penal Federal afecta específicamente a la pena temporal aplicable a la comisión del ilícito descrito en éste y no así a la sanción pecuniaria prevista en el mismo, la que deberá ser aplicada en los casos concretos que deban resolver los juzgadores, en el entendido de

que es sólo la porción normativa precisada la que se estima viciada, subsistiendo válidamente tanto el tipo penal como la sanción pecuniaria respectiva. (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XVIII, Julio de 2003. Tesis: P./J. 25/2003, página: 18).

Asimismo, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que dicha garantía constitucional difunde sus efectos al ámbito administrativo sancionador. En otras palabras, aun cuando no es posible llevar de manera automática y en todos los casos los principios constitucionales de la materia penal a la materia administrativa sancionadora, lo cierto es que dicha máxima (*nulla poena sine lege*), es aplicable en el presente caso.

Sirve de apoyo, la jurisprudencia siguiente:

"TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras,

dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito

ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

(Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXIV, Agosto de 2006. Tesis: P./J. 100/2006, página: 1667).

La multa es el arquetipo de las sanciones pecuniarias, consistente en la obligación que se impone al sancionado de pagar una determinada suma de dinero.

Desde cierta perspectiva constitucional, toda sanción pecuniaria supone una *intervención significativa* en el derecho constitucional a la propiedad privada, reconocido en los artículos 14 y 27 de la Norma Suprema, tomando en cuenta que supone una autorización legal para *privar* y extraer de los individuos una parte de su patrimonio, en caso de que pueda reprochárseles alguna conducta desaprobada legal y socialmente.

Considerando el alcance e incidencia de las sanciones pecuniarias en los derechos constitucionales, el legislador no es totalmente libre en el diseño y estructuración de las multas que decida prever por el incumplimiento de las obligaciones de los gobernados.

Tratándose del derecho administrativo sancionador, los principios de legalidad, de seguridad y de certeza jurídica, reconocidos, entre otros, en los artículos 14 y 16 de la Norma Suprema, prohíben al legislador el establecimiento de

sanciones imprecisas, cuya cuantía sea absolutamente indeterminada, porque ello tiende a que se deje al arbitrio de la autoridad administrativa, sin criterio normativo alguno de imposición, la aplicación de actos de carácter privativo sobre derechos fundamentales de los gobernados.

Ciertamente, el establecimiento legal de sanciones administrativas tiene un impacto directo (en cuanto acto privativo) en las garantías constitucionales de sus destinatarios (en el derecho de propiedad, en este caso), lo que exige necesariamente la intervención del legislador en su definición, al menos en los aspectos centrales del supuesto normativo de afectación (cuantía de la sanción).

Concretamente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encuentra que la cuantía de las sanciones que decida prever el legislador para el efectivo cumplimiento de las obligaciones a cargo de los gobernados, es un elemento que debe regularse legislativamente, sin que se descarte que normas sin rango de ley regulen aspectos secundarios de la materia sancionadora, pero siempre a condición de que el monto del castigo económico se encuentre delimitado en aquélla.

Desde esa óptica, este Tribunal destaca que el hecho de que la sanción pecuniaria prevista legislativamente carezca de la indicación concreta de su importe, origina que sus destinatarios se hallen imposibilitados para apreciar, valorar y/o cuestionar la justificación, proporcionalidad y/o

razonabilidad que debe existir entre la cuantía de la sanción y la gravedad de la infracción (ante la prohibición constitucional de multas excesivas, por ejemplo), lo que tiende a que la ley cuestionada, en abstracto, genere incertidumbre jurídica y estado de indefensión.

En suma, el hecho de la porción normativa impugnada contenga una cláusula habilitante a efecto de que sea el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal quien elija la cuantía de las sanciones por incumplimiento de la sujeción al examen antidoping, da lugar a que la ley impugnada haya establecido una sanción cuya cuantificación es absolutamente imprevisible, lo que es contrario a los artículos 14 y 16 constitucionales.

Por tales motivos, expuestos en los incisos a) y b) de este considerando, debe invalidarse íntegramente el último y penúltimo párrafos del artículo 244 del Código Electoral del Distrito Federal, por ser contrarios a los artículos 14, 16 y 35, fracción II, de la Norma Suprema y transgredir, en consecuencia, los principios de legalidad y seguridad jurídica, en estrecha relación con el derecho constitucional a ser votado, sin que sea el caso de examinar los restantes argumentos, planteados, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión el siguiente criterio de este Tribunal Pleno:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto. (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XIX, Junio de 2004, Tesis: P./J. 37/2004, página: 863).

DÉCIMO QUINTO. Condición suspensiva para la vigencia del Código Electoral del Distrito Federal: artículo Cuarto transitorio, que dispone:

"Artículo Cuarto. El contenido de este Código que contravenga lo establecido en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en materia electoral, entrará en vigor una vez que el Congreso de la Unión haya hecho las modificaciones correspondientes al Estatuto de Gobierno y éstas hayan sido publicadas."

En su décimo concepto de invalidez el Partido Revolucionario Institucional sostiene:

- a)** El artículo Cuarto Transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, es violatorio de los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que no distingue cuáles disposiciones del Código Electoral entrarán en vigor y se limita a señalar que todas aquellas que se opongan al Estatuto de Gobierno entrarán en vigor una vez que el Congreso de la Unión legisle sobre la materia.

- b)** La inconstitucionalidad del precepto impugnado, en relación con el principio de certeza, resulta evidente, por la incertidumbre que genera para el proceso electoral local -que iniciará en octubre de dos mil ocho-, por la falta de claridad en la aplicación de las disposiciones, por las inconsistencias del decreto de referencia y por las diversas interpretaciones que pueden dársele.

- c)** No debe pasar desapercibido, a este respecto, que, además de la inconstitucionalidad del artículo Cuarto Transitorio, existe también un reconocimiento expreso por parte del legislador, en cuanto a la existencia de normas que se contraponen al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

- d)** De esta forma, el citado precepto resulta incongruente con los objetivos y fines que motivaron la aprobación del Código Electoral, pues deja sin

efectos y por un período indefinido, un conjunto de disposiciones cuya aplicabilidad depende de la adecuación del citado Código al Estatuto de Gobierno —acto futuro de realización incierta—.

En la sesión pública del Tribunal Pleno correspondiente al veinticuatro de abril de dos mil ocho, se inició la discusión del proyecto de resolución elaborado bajo la ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, en el que se proponía declarar la invalidez del artículo Cuarto transitorio del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero del mismo año, haciéndose extensiva dicha declaratoria hacia todo el contenido de dicho ordenamiento legal.

El veintiocho de abril de dos mil ocho, se dio cuenta nuevamente con el proyecto relativo, pero también se informó al Tribunal Pleno de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la misma fecha, del decreto de reformas a los artículos 37, 106, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 132 y 134 Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

El ocho de mayo de dos mil ocho, se dio cuenta con el proyecto de resolución formulado bajo la ponencia del Ministro Sergio A. Valls Hernández, en el que proponía declarar esencialmente fundado el décimo concepto de invalidez a que se refiere este considerando, y en consecuencia, declarar la invalidez del artículo Cuarto transitorio del Código Electoral del Distrito Federal y, por vía

de efectos, la de todas las demás disposiciones del propio ordenamiento.

Puesta a votación la consulta, seis de los señores Ministros, (Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza) lo hicieron a favor, y cinco de los señores Ministros (Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón y Presidente Ortiz Mayagoitia), lo hicieron en contra.

Dada la votación de seis votos a favor del proyecto anteriormente presentado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, deberá desestimarse la propuesta de declarar **"la invalidez del Decreto por el que se expide el Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial Número 250, de diez de enero de dos mil ocho"** por estimarse fundado el décimo concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad 58/2008 promovida por el Partido Revolucionario Institucional, al no haber obtenido una mayoría calificada de ocho votos.

En mérito de lo anterior, procede desestimar la acción de inconstitucionalidad 58/2008 promovida por el Partido

Revolucionario Institucional, solamente respecto del artículo Cuarto transitorio del Código Electoral del Distrito Federal.

DÉCIMO SEXTO. Registro de candidatos que hayan participado previamente en la precampaña de otro partido en el mismo proceso electoral: artículo 222, fracción IV, que dispone:

"Artículo 222. Son requisitos para ocupar un cargo de elección popular, además de los señalados por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los siguientes:

[...]

IV. Los partidos políticos procuraran (sic) no registrar candidatos, que habiendo participado en una precampaña por un partido, pretendan ser registrados por otro en el mismo proceso electoral."

El en su primer concepto de invalidez el Partido del Trabajo sostiene:

a) El artículo 222, fracción IV, del Código Electoral del Distrito Federal vulnera el contenido de la Constitución Federal, en relación con el derecho a ser votado, pues establece un requisito de inelegibilidad fundado en el transfuguismo político, es decir, en la

restricción impuesta a un ciudadano para poder ser postulado por un partido si, durante el proceso electoral, participó en la precampaña de otra fuerza partidaria.

- b)** El citado requisito de inelegibilidad resulta ilegal, absurdo e ilógico, puesto que los artículos 35 y 41 constitucionales, otorgan la posibilidad a los gobernados de pertenecer a cualquier partido político y dejarlo, si así lo consideran conveniente. Al efecto, es importante señalar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al conocer de la acción de inconstitucionalidad 158/2007 y sus acumuladas, declaró la invalidez de una norma que restringía el derecho a ser votado, por razón de pertenecer a un partido político distinto.
- c)** El derecho a ser votado no es un derecho absoluto y puede ser desarrollado por el legislador ordinario, en la medida en que no afecte su contenido, por lo que el punto a discutir versa sobre si las calidades impuestas resultan irrazonables, discriminatorias, absurdas, desproporcionadas, o bien, hacen nugatorio el ejercicio de ese derecho.
- d)** La constitucionalización del derecho a ser electo, se constituye como parte del derecho a participar en la conformación de la voluntad popular, complementándose con diversas normas del sistema

interamericano de derechos humanos, aplicables al sistema jurídico mexicano. Así pues, al establecerse que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna restricción ilícita, del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, ya sea de forma directa o mediante representantes libremente elegidos, a efecto de votar y ser electos en elecciones periódicas, auténticas y en condiciones de igualdad, a través del sufragio universal, la ley no puede instituir normas de carácter general que, de manera irracional, impidan el libre ejercicio del derecho a ser votado.

- e) En todo país democrático, existe la movilidad partidista, que permite a los políticos ser fieles a sus convicciones. Ninguna de las normas que constituyen la ley suprema de nuestro país, considera el transfuguismo como una calidad que justifica la restricción del derecho a ser electo, por lo que, se reitera, cualesquiera que sean las condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos político-electorales, deberán basarse en criterios objetivos y razonables. Ejemplo de lo anterior, lo constituyen los artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- f) Destaca el contenido de los artículos 29 y 30 de la Convención Americana que, entre otras cuestiones,

establecen que ninguna disposición de la citada Convención podrá interpretarse en el sentido de permitir a alguno de los Estados parte, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella, ni excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno; asimismo, que las restricciones permitidas no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual se establecieron.

- g)** 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 ese derecho fundamental previsto en la Constitución y en los tratados internacionales respectivos y han de ser armonizados con otros principios o derechos fundamentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad.

- h)** Por su parte, el Tribunal Constitucional Español ha señalado que la Constitución protege a los representantes que optan por abandonar un determinado grupo político y que, de dicho abandono,

no puede derivarse, en forma alguna, la pérdida del mandato representativo, por lo que si, en un régimen de sistema de partidos, es inválido que un partido político pueda decidir el cese del cargo popular por renuncia o abandono partidista, es también claro que el participar en la precampaña de un partido y ser postulado por otro, no justifica, por sí mismo, una restricción al derecho de participar, porque, en todo caso, debería existir un principio de lesividad que justificara la limitación de tal derecho fundamental.

- i) Consecuentemente, el artículo 222, fracción IV, del Código Electoral del Distrito Federal, afecta no sólo lo dispuesto por la Constitución Federal, sino también lo establecido en los convenios internacionales suscritos por el Estado mexicano, en términos del artículo 133 constitucional.

Son infundados los conceptos de invalidez antes sintetizados ya que la norma tildada de inconstitucional no establece una obligación a cargo de los partidos políticos, sino únicamente una mera recomendación, cuya inobservancia no trae aparejada sanción alguna.

Esa recomendación consiste en no postular a personas que, habiendo perdido las elecciones internas de otro partido, decidan abandonarlo y contender por uno diverso en el mismo proceso electoral, lo cual, de llegar a verificarse, tampoco constituye una taxativa para que puedan registrarlo

como candidato, ya que la norma en cuestión no establece tal medida.

En tal virtud, al contener la disposición legal impugnada una norma calificada por la doctrina como imperfecta, porque su infracción no conlleva inexorablemente alguna afectación coactiva a sus destinatarios, debe reconocerse la validez de la misma, sobre todo si se toma en cuenta que a ningún resultado práctico conduciría su expulsión del orden jurídico, ya que aún sin que esto ocurra, los partidos políticos de cualquier manera pueden desatender su contenido sin sufrir algún menoscabo en su derecho a registrar a los candidatos que cumplan con los demás requisitos establecidos en la ley.

DÉCIMO SÉPTIMO. Requisitos para realizar campañas en el interior de condominios, prohibición de utiliza material plástico en la elaboración de la propaganda impresa, y sujeción a de las campañas a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido: artículos 260, segundo párrafo, 261, párrafos segundo, tercero y quinto párrafos, y 262, que disponen:

"Artículo 260. [...]

En los inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio, los administradores o los encargados de controlar los accesos, permitirán el ingreso a los Partidos Políticos,

Coaliciones o candidatos que pretendan llevar a cabo actos de campaña electoral al interior de los propios inmuebles, sujetándose en todo caso a lo establecido por el reglamento del condominio.

[...]."

"Artículo 261. [...]

El material que se utilice para la elaboración de propaganda deberá ser reciclado, de naturaleza biodegradable o en su defecto de naturaleza reciclable. Se prohíbe la utilización de plásticos para la elaboración de propaganda impresa por tratarse de material de lenta degradación, excepto lonas o mantas de material vinílico colocadas en espacios que cumplan con lo establecido en las leyes y normas respectivas. Tratándose de papel el 70% deberá ser reciclado.

La propaganda que Partidos Políticos, Coaliciones y los candidatos difundan por medios gráficos, por conducto de los medios electrónicos de comunicación, en la vía pública, a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, no tendrá más límite que el respeto a las instituciones, y se sujetará

a lo previsto en este Código, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

[...]

La propaganda que los Partidos Políticos, las Coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, se sujetará a lo previsto por este Código, así como a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido.

[...]."

"Artículo 262. Al interior y exterior de las oficinas, edificios y locales ocupados por los órganos de Gobierno del Distrito Federal y los poderes públicos no podrá fijarse, pegarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo o que haga alusión a algún candidato, Partido Político o Coalición, aún después de concluido el proceso electoral."

En su tercer concepto de invalidez el Partido del Trabajo sostiene:

- a) Los artículos 260, párrafo segundo, 261, párrafos segundo, tercero y quinto y 262 del Código Electoral del Distrito Federal, vulneran la libertad de los partidos políticos para participar en los procesos electorales, pues imponen límites y prohibiciones irracionales para la realización de actos de campaña y elaboración y colocación de la propaganda electoral, contraviniendo lo dispuesto por los artículos 1º, 5º, 6º, 7º, 35, 40 y 41 de la Constitución Federal.
- b) En efecto, se vulnera la libertad de los partidos políticos para difundir su emblema, su nombre y el de sus candidatos, al remitirlos a **“reglamentos de condominios”** y a disposiciones administrativas expedidas, por ejemplo, en materia de prevención de la contaminación por ruido. Las disposiciones impugnadas resultan irracionales, excesivas e inconstitucionales, pues el hecho de que los partidos políticos expongan sus programas y propuestas en la vía pública, de ninguna manera afecta el interés público.
- c) Sirven de apoyo a lo anterior, las tesis P. XLV/2000, P./J. 24/2007 y P./J. 25/2007, de rubros **“DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6º. CONSTITUCIONAL, COMO GARANTÍA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA**

INDIVIDUAL Y A LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE.”, “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6º Y 7º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.” y “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO.”.

- d) Los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal 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.
- e) Así pues, los partidos tienen derecho a ejercer una libertad política para buscar el sufragio popular, que es la base de toda representación política, siendo claro, por tanto, que la ley no puede restringir o suspender la libertad de participación política, ni de realización de actos de campaña y propaganda electoral con que cuentan los partidos.
- f) Al efecto, resulta aplicable la tesis P. XXXVII/2006, de rubro **“MATERIA ELECTORAL. PARA EL ANÁLISIS**

DE LAS LEYES RELATIVAS, 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.”

- g)** De esta forma, resultan inconstitucionales los preceptos impugnados, pues restringen la posibilidad de que los partidos políticos y sus candidatos realicen actos de campaña y de propaganda electoral.

Son infundados los anteriores conceptos de invalidez ya que la prerrogativa de los partidos políticos a realizar sus campañas no es ilimitada, sino que como toda actividad lícita, está sujeta al respeto de los derechos de las demás personas, como pueden ser los de propiedad, posesión y a la no intromisión en su domicilio, cuya salvaguarda está igualmente protegida por la Norma Fundamental.

En efecto, el derecho de propiedad en condominio confiere a sus poseedores el derecho de uso de las áreas comunes destinadas para la estancia o tránsito de las personas o vehículos, conforme a los objetivos para los cuales fueron diseñadas, lo cual desde luego también genera a su favor el derecho para regular, a través de un reglamento propio, las modalidades bajo las cuales otras personas, ajenas a los habitantes de los inmuebles, podrán tener acceso al mismo.

Ahora, durante las campañas partidistas no puede considerarse que la reglamentación interior de los condominios quede sin efectos, a fin de que las personas que lleven propaganda política deambulen libremente por las áreas comunes del interior de la copropiedad, pues ello implicaría llevar al inaceptable reconocimiento de que, durante esa parte del proceso electoral, tales áreas deban de compartirse ilimitadamente con los partidos políticos para que, desde ahí, emitan sus mensajes de proselitismo; situación que equivaldría a la imposición de una modalidad a la propiedad privada, no prevista constitucionalmente, consistente en la extinción temporal del derecho de los condóminos a decidir libremente quién puede ingresar a su inmueble.

Los partidos políticos en todo momento deben dar testimonio de que cumplen con el propósito constitucional de 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 postulen; y ello no sería posible si, para la promoción de sus candidatos, impusieran a un sector de los electores que viven bajo el modelo constructivo y la cultura condominal —inspirada precisamente en la toma de decisiones mayoritarias— la obligación de autorizar cualquier intromisión en sus inmuebles, pretendidamente en aras de honrar la democracia, la cual en todo caso aconsejaría, como lo dispone la norma

cuestionada, a solicitar el permiso de acceso a quienes tengan la administración de los condominios, y conforme lo autoricen las normas individualizadas generadas por quienes los habitan.

Por cuanto a la obligación de utilizar materiales de reciclado, de naturaleza biodegradable o reciclable, es evidente que tampoco constituye una infracción al derecho de los partidos políticos para expresarse durante sus campañas políticas, sino que únicamente se trata de medidas de protección a la población tendientes a evitar que el cúmulo de propaganda impresa, después de cumplir con sus propósitos políticos, propicie un incremento de los residuos que requieren de un confinamiento a largo plazo, como sucede con los plásticos, los cuales, como es sabido, su indiscriminada producción ha contribuido al deterioro del medio ambiente, en cuya defensa los partidos políticos tienen el deber de ser ejemplares vehículos de difusión del postulado previsto en el artículo 4° constitucional en el sentido de que ***“Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.”***

Asimismo, el combate a la contaminación auditiva requiere que los partidos políticos, durante sus campañas, asuman la obligación legal de no rebasar los límites ambientales permisibles para producir ruido, así como los horarios y lugares que las normas de cultura cívica disponen para no atentar contra la tranquilidad de las personas, favoreciendo la convivencia armónica de los habitantes de la

ciudad, en la cual también deben estar interesados los partidos políticos, pues si son entidades de interés público, naturalmente que su actividad debe estar sujeta al interés de la colectividad, y no a la inversa.

Menos aún puede admitirse que la prohibición de utilizar las estructuras de los edificios públicos para colocar propaganda, limite o restrinja la libertad de los partidos para difundir sus candidaturas, ya que para preservar la imparcialidad en la contienda electoral, la estrategia propagandística de aquéllos debe estar alejada de toda sospecha de vinculación con el poder público, el cual además tiene el deber de no proporcionar mayor apoyo a los partidos que el instituido a través de las leyes electorales.

Además, conforme el mandato contenido en los dos últimos párrafos del artículo 134 de la Constitución Federal, incluso se prohíbe y sanciona la promoción personalizada de cualquier servidor público —y por extensión de cualquier partido o candidato— en los siguientes términos:

“Artículo 134. [...]”

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener

carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

(ADICIONADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.”

DÉCIMO OCTAVO. Plazo máximo para la sustitución de candidatos en caso de renuncia de los mismos: artículo 246, fracción III, que dispone:

"Artículo 246. Para la sustitución de candidatos, los Partidos Políticos o Coaliciones, lo solicitarán por escrito al Consejo General, observando las siguientes disposiciones:

[...]

III. En los casos de renuncia del candidato, la sustitución podrá realizarse siempre que ésta

se presente a más tardar 30 días antes de la elección. En este caso el candidato deberá notificar al Partido Político o Coalición que lo registró, para que proceda, a su sustitución, sujetándose a lo dispuesto por este Código para el registro de candidatos.

[...]."

En su cuarto concepto de invalidez el Partido del Trabajo sostiene:

- a)** El artículo 246, fracción III, del Código Electoral del Distrito Federal, vulnera el principio de autonomía partidista, previsto en el artículo 41 del propio ordenamiento.

- b)** Lo anterior, toda vez que el plazo que fija la norma impugnada para la renuncia de las candidaturas y sus sustituciones, vulnera la libertad que cada partido político tiene para sustituir a los candidatos que, en determinado momento, renuncien al mismo.

Es infundado el anterior argumento, primero, porque la sustitución de candidatos que renuncien a su postulación, no está sujeta a un plazo cuando aún no han sido registrados; en segundo lugar, la renuncia una vez que han sido registrados, no es equiparable a la que se origina por una causa ajena a la voluntad del contendiente, como serían la muerte, la

inhabilitación o la incapacidad declarada judicialmente, situaciones que dentro del propio Código reclamado tienen un tratamiento diverso, como se aprecia de la lectura completa del precepto reclamado, que conviene nuevamente transcribir, pero en forma íntegra:

“Artículo 246. Para la sustitución de candidatos, los Partidos Políticos o Coaliciones, lo solicitarán por escrito al Consejo General, observando las siguientes disposiciones:

I. Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos podrán sustituirlos libremente;

II. Vencido el plazo a que se refiere la fracción anterior, exclusivamente podrán sustituirlos por causas de fallecimiento, inhabilitación decretada por autoridad competente, incapacidad declarada judicialmente; y

III. En los casos de renuncia del candidato, la sustitución podrá realizarse siempre que ésta se presente a más tardar 30 días antes de la elección. En este caso el candidato deberá notificar al Partido Político o Coalición que lo registró, para que proceda, a su sustitución, sujetándose a lo dispuesto por este Código para el registro de candidatos.

En los casos de renunciaciones parciales de candidatos postulados por varios Partidos Políticos en candidatura común, la sustitución operará solamente para el Partido Político al que haya renunciado el candidato.

Para la sustitución de candidatos postulados en común por dos o más Partidos Políticos, éstos deberán presentar, en su caso, las modificaciones que correspondan al convenio de candidatura común inicial, al momento de la sustitución.

Los Partidos Políticos o Coaliciones al realizar la sustitución de candidatos a que se refiere el presente artículo tendrán la obligación de cumplir en todo momento con lo ordenado en el presente Código respecto a no rebasar más del 70% de candidatos de un mismo género.

Cualquier sustitución de candidaturas que no se sujete a lo estipulado en el párrafo anterior no podrá ser registrada.”

En tercer lugar, si la norma en cuestión solamente fija un plazo para sustituir a quienes voluntariamente abandonan la candidatura, resulta por demás razonable que se haya fijado la restricción de referencia, ya que la preparación de la

elección requiere del tiempo suficiente para que la autoridad electoral realice las tareas administrativas necesarias para que registre y verifique la elegibilidad del sustituto, así como para la elaboración de las boletas y demás material que sea necesario el día de la jornada electoral, y tales labores extraordinarias no pueden quedar sujetas a la simple voluntad de quien decida renunciar faltando menos de treinta días para aquella fecha, ya que en estos casos la certeza electoral demanda que los nombres de las personas que contendrán haya quedado firme al menos un mes antes de los comicios, quedando solamente pendientes las posibles modificaciones derivadas de hechos fortuitos.

Por todo lo anterior, procede reconocer la validez del artículo 246, fracción III, del Código Electoral del Distrito Federal.

DÉCIMO NOVENO. Efectos. La declaración de invalidez de los preceptos legales que se han estimado inconstitucionales surtirá efectos a partir de la notificación de la ejecutoria a la autoridad que emitió y a la que promulgó el ordenamiento legal reclamado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional que al efecto disponen:

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

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

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

Asimismo, conviene precisar que a partir de que surta efectos la ejecutoria, y por virtud de la declaración de invalidez del párrafo segundo del inciso a) y de los incisos c) y d) de la fracción IX del artículo 14 del Código Electoral del Distrito Federal, así como de la porción normativa declarada inválida del inciso a) de la misma fracción IX del citado artículo 14, que disponía ***“...de restar el porcentaje de votación obtenida por el candidato, menos el porcentaje de votación obtenido por el partido o coalición en la elección de diputado por el principio de mayoría relativa en el mismo distrito en la elección ordinaria inmediata anterior.”***; tal artículo deberá leerse de la siguiente manera:

“Artículo 14. Para la asignación de Diputados electos por el principio de representación proporcional se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, conforme a las reglas siguientes:

I...

II...

III...

IV...

V...

VI...

VII...

VIII...

IX. Para la asignación de los Diputados por el principio de representación proporcional, se procederá de la siguiente manera:

a) Se ordenará una lista de los candidatos de un Partido Político o Coalición que hubiesen contendido por el principio de mayoría relativa y que no hubieren obtenido el triunfo; el orden de prelación de esta lista será determinado, en orden descendente, por el resultado.

b) Se intercalará la lista a la que se refiere el inciso a) de esta fracción con la lista de candidatos por el principio de representación proporcional registrada por el Partido o Coalición, empezando por esta última.

X..."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 58/2008 y sus acumuladas 59/2008 y 60/2008.

SEGUNDO. Se desestiman las acciones de inconstitucionalidad por no haber alcanzado la votación calificada que exige el artículo 105, fracción II, último párrafo, constitucional, respecto de los artículos 12, fracción I, 14, fracción IX, incisos a), párrafo primero, en la porción normativa que dice: ***“Se ordenará una lista de los candidatos de un partido político o coalición que hubiesen contendido por el principio de mayoría relativa y que no hubieren obtenido el triunfo; el orden de prelación de esta lista será determinado, en orden descendente, por el resultado...”***, y b), 244, fracción II, inciso d), 315, fracciones II y III, y Cuarto Transitorio, todos del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho.

TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 15, fracciones II y III, y párrafos segundo al sexto, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 61, fracción II, inciso g), numerales 1, y 6, 89, 178, 222, fracción IV, 225, fracción VIII, 227, 246, fracción III, 260, segundo párrafo, 261, segundo, tercero y quinto párrafos, 262, y Décimo Transitorio, todos del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho.

CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 14, fracción IX, incisos a), párrafos primero, en la porción normativa que dice: “...**de restar el porcentaje de votación obtenida por el candidato, menos el porcentaje de votación obtenido por el partido o coalición en la elección de diputado por el principio de mayoría relativa en el mismo distrito en la elección ordinaria inmediata anterior.**”, y segundo, c) y d), 72, fracciones V y VI, 74 y 244, penúltimo y último párrafos, todos del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho.

QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal 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 por unanimidad de once votos respecto de los Resolutivos Primero, Segundo, Tercero, en cuanto a reconocer la validez de los artículos 15, fracciones II y III, y párrafos segundo al sexto, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 61, fracción II, inciso g), numerales 1 y 6, 89, 178; 246, fracción III, 260, segundo párrafo, 261, segundo, tercero y quinto párrafos, 262 y Décimo Transitorio, todos del Código Electoral del Distrito Federal, Cuarto, en cuanto a declarar la invalidez del artículo 244, penúltimo y último

párrafos, el señor Ministro Góngora Pimentel reservó su derecho para formular voto concurrente, y Quinto; por mayoría de diez 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, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se resolvió declarar la invalidez del artículo 14, fracción IX, incisos a), párrafos primero, en la porción normativa que dice: **“...de restar el porcentaje de votación obtenida por el candidato, menos el porcentaje de votación obtenido por el Partido o Coalición en la elección de Diputado por el principio de mayoría relativa en el mismo distrito en la elección ordinaria inmediata anterior.”**, y segundo, c) y d), del Código Electoral del Distrito Federal, el señor Ministro Góngora Pimentel votó en contra y por reconocer la validez de dicho artículo; por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se aprobó el Resolutivo Tercero en cuanto a reconocer la validez del artículo 222, fracción IV, del Código Electoral del Distrito Federal, los señores Ministros Aguirre Anguiano y Gudiño Pelayo, votaron en contra y por declarar la invalidez de dicho artículo; por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia, se aprobó el Resolutivo Tercero en cuanto a

reconocer la validez de los artículos 225, fracción VIII, y 227 del Código Electoral del Distrito Federal, los señores Ministros Góngora Pimentel y Gudiño Pelayo votaron en contra y por declarar la invalidez de dichos artículos, y el señor Ministro Góngora Pimentel reservó su derecho para formular voto particular; por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobó el Resolutivo Cuarto en cuanto a declarar la invalidez de los artículos 72, fracciones V y VI, y 74, del Código Electoral del Distrito Federal, los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas y Góngora Pimentel votaron en contra y por reconocer la validez de dichos artículos, y reservaron su derecho para formular sendos votos particulares; y por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza se aprobó la propuesta de declarar la invalidez de los artículos 12, fracción I, 14, fracción IX, incisos a), párrafo primero, en la porción normativa que dice: **“Se ordenará una lista de los candidatos de un partido político o coalición que hubiesen contendido por el principio de mayoría relativa y que no hubieren obtenido el triunfo; el orden de prelación de esta lista será determinado, en orden descendente, por el resultado...”**, y b), 244, fracción II, inciso d), y 315, fracciones II y III, del Código Electoral del Distrito Federal, los señores Ministros Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón y

Presidente Ortiz Mayagoitia votaron en contra, las señoras Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero de García Villegas y los señores Ministros Cossío Díaz y Valls Hernández reservaron su derecho para formular, la primera voto particular y los demás sendos votos concurrentes. Dada la votación de seis votos en favor de la propuesta de declarar la invalidez de los artículos 12, fracción I, 14, fracción IX, incisos a), párrafo primero, en la porción normativa que dice: **“Se ordenará una lista de los candidatos de un partido político o coalición que hubiesen contendido por el principio de mayoría relativa y que no hubieren obtenido el triunfo; el orden de prelación de esta lista será determinado, en orden descendente, por el resultado...”**, y b), 244, fracción II, inciso d), y 315, fracciones II y III, del Código Electoral del Distrito Federal, el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, deberán desestimarse las acciones de inconstitucionalidad respecto de dichos artículos, al no haber obtenido una mayoría calificada de ocho votos.

Firman el Ministro Presidente, la Ministra Ponente y el Secretario General de Acuerdos, licenciado José Javier Aguilar Domínguez, que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA

MINISTRA PONENTE:

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.

Esta hoja corresponde a la acciones de inconstitucionalidad 58/2008, 59/2008 y 60/2008 promovidas por: Partido Revolucionario Institucional; Partido del Trabajo y Procurador General de la República. Fallada el veintisiete de mayo de dos mil ocho, en el sentido siguiente: PRIMERO. Son procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 58/2008 y sus acumuladas 59/2008 y 60/2008. SEGUNDO. Se desestiman las acciones de inconstitucionalidad por no haber alcanzado la votación

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD
ACUMULADAS 58/2008, 59/2008 Y 60/2008**

calificada que exige el artículo 105, fracción II, último párrafo, constitucional, respecto de los artículos 12, fracción I, 14, fracción IX, incisos a), párrafo primero, en la porción normativa que dice: “Se ordenará una lista de los candidatos de un partido político o coalición que hubiesen contendido por el principio de mayoría relativa y que no hubieren obtenido el triunfo; el orden de prelación de esta lista será determinado, en orden descendente, por el resultado...”, y b), 244, fracción II, inciso d), 315, fracciones II y III, y Cuarto Transitorio, todos del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 15, fracciones II y III, y párrafos segundo al sexto, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 61, fracción II, inciso g), numerales 1, y 6, 89, 178, 222, fracción IV, 225, fracción VIII, 227, 246, fracción III, 260, segundo párrafo, 261, segundo, tercero y quinto párrafos, 262, y Décimo Transitorio, todos del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 14, fracción IX, incisos a), párrafos primero, en la porción normativa que dice: “...de restar el porcentaje de votación obtenida por el candidato, menos el porcentaje de votación obtenido por el partido o coalición en la elección de diputado por el principio de mayoría relativa en el mismo distrito en la elección ordinaria inmediata anterior.”, y segundo, c) y d), 72, fracciones V y VI, 74 y 244, penúltimo y último párrafos, todos del Código Electoral del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de enero de dos mil ocho. QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Conste.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 58/2008 Y SUS ACUMULADAS 59/2008 Y 60/2008.

En sesiones de ocho y veintisiete de mayo de dos mil ocho, el Tribunal Pleno resolvió las presentes acciones de inconstitucionalidad promovidas por diversos partidos políticos en contra del Código Electoral del Distrito Federal, para lo cual entró al análisis de los diversos conceptos de invalidez, al no haberse obtenido una mayoría de ocho ministros por la invalidez total del Decreto impugnado.

Formulo este voto particular para exponer los motivos por los que considero que debió declararse la invalidez del Código Electoral del Distrito Federal en su totalidad, así como las razones por las que me aparté de las determinaciones alcanzadas por la mayoría en los temas relativos al sistema de asignación de diputados de representación proporcional, financiamiento público y uso de tiempos oficiales para las agrupaciones políticas locales, y sanciones a las actividades publicitarias previas a las precampañas.

I. Invalidez total del Decreto impugnado por violación al principio de certeza en materia electoral, en relación con el principio de jerarquía normativa.

En la sesión de ocho de mayo de dos mil ocho el Tribunal Pleno discutió el proyecto presentado por el Ministro Sergio A. Valls Hernández, en el que proponía declarar fundados los argumentos planteados en contra del artículo Cuarto Transitorio del Decreto impugnado, lo que debía llevar a la invalidez total del Decreto, por considerar que violaba el principio de certeza en materia electoral.

No habiéndose alcanzado la votación calificada requerida, la acción de inconstitucionalidad fue desestimada por cuanto hace al referido concepto de invalidez, lo que en mi opinión arraigó la situación de incertidumbre derivada del referido precepto impugnado.

En efecto, el artículo Cuarto Transitorio establecía una condición suspensiva para la vigencia del Código Electoral del Distrito Federal, en los siguientes términos:

“Artículo Cuarto. El contenido de este Código que contravenga lo establecido en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en materia electoral, entrará en vigor una vez que el Congreso de la Unión haya hecho las modificaciones

correspondientes al Estatuto de Gobierno y éstas hayan sido publicadas.”

La razón de ser de la norma de tránsito en cuestión se encuentra en el hecho de que el Código Electoral del Distrito Federal fue expedido con el fin de acoger los lineamientos de la reforma constitucional en materia electoral de noviembre de dos mil siete, en cumplimiento al primer párrafo del artículo Sexto Transitorio³ del Decreto respectivo, lo cual se hizo antes de que el Congreso de la Unión adecuara el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, al cual corresponde fijar las bases del sistema electoral a las que el Código Electoral debe ceñirse en términos del artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f)⁴, de la Constitución Federal.

En este sentido, a fin de evitar contradecir disposiciones del Estatuto que se encontraba vigente al momento de emitirse el Código, el artículo Cuarto Transitorio creó un sistema por virtud

³ Artículo Sexto. Las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴ Artículo 122.-...

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

BASE PRIMERA.-...

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá la siguientes facultades:

f) Expedir disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos) y m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán , respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales.”

del cual se difirió la entrada en vigor de los artículos que pudieran estar en contradicción con el Estatuto, hasta en tanto éste fuese modificado.

Pues bien, el veintiocho de abril de dos mil ocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformó el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para incorporar los lineamientos de la reforma electoral de dos mil siete, lo que implicó que en ese momento entraron en vigor todas las disposiciones del Código Electoral del Distrito Federal que se oponían al Estatuto anterior.

El régimen transitorio aludido generó un problema de indefensión que afectaba a la totalidad del Decreto impugnado, al propiciarse una situación en la que el contenido del Código Electoral quedó al margen de toda posibilidad de control en relación con el Estatuto a través de la acción de inconstitucionalidad, pues al haber sido publicadas las modificaciones a dicho ordenamiento y haber entrado en vigor las disposiciones del Código que resultaban contrarias a éste, no hubo la posibilidad de que los partidos políticos o alguna minoría parlamentaria hicieran valer la posible inconstitucionalidad sobrevenida del Código por oponerse al nuevo Estatuto, por haber transcurrido en exceso el plazo de treinta días siguientes a la publicación del Código Electoral.

En este sentido, la única manera de hacer valer las posibles contradicciones entre el Código Electoral y el Estatuto reformado será a través de los medios de impugnación en materia electoral, pero cancelando la vía de la acción de inconstitucionalidad.

Esta situación vulnera el principio de certeza, el cual lleva implícito un principio de no indefensión y, particularmente, de posibilidad de interposición de la acción de inconstitucionalidad contra normas generales en materia electoral.

El principio de certeza está estrechamente vinculado a la posibilidad de que los actores políticos conozcan las reglas del juego con la debida anticipación, precisamente a fin de que los partidos políticos, las minorías parlamentarias e incluso el Procurador General de la República puedan impugnarlas a través de este medio de control constitucional, como reiteradamente lo ha sostenido el Pleno,⁵ por lo que un régimen transitorio que

⁵ CERTEZA EN MATERIA ELECTORAL. EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO RELATIVO EN RELACIÓN CON LA MODIFICACIÓN A LAS LEYES QUE RIGEN EL PROCESO UNA VEZ QUE HA INICIADO. El principio de certeza en materia electoral contenido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos como las minorías parlamentarias, e incluso el Procurador General de la República, tuvieron la oportunidad de inconformarse con las modificaciones legislativas de último momento, las cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional asisten a los mencionados institutos políticos, a sus candidatos o a los mismos electores. Sin embargo, el mencionado principio tiene como excepciones: a) que las citadas modificaciones legislativas no sean de naturaleza trascendental para el proceso electoral, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el plazo de 90 días a que alude el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no producirá su invalidez, pues aun en el supuesto de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiera comenzado; y b) si la modificación a las leyes electorales se hace indispensable por una declaración de invalidez que hubiese hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y ya haya

imposibilita la promoción de la acción de inconstitucionalidad contra normas electorales, debe estimarse contrario al principio de certeza que consagran, en su conjunto, los artículos 116 y 105 constitucionales.

La desestimación de la acción en este aspecto nos obligó a pronunciarnos respecto de conceptos de invalidez planteados en relación con el Código Electoral del Distrito Federal, a la luz de un Estatuto de Gobierno distinto al que regía cuando los conceptos de invalidez fueron concebidos, y respecto del cual estaba corriendo el plazo de impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad, obligándonos, además, a pronunciarnos respecto de un Código cuyas disposiciones debían adecuarse al nuevo Estatuto, dentro de un plazo de treinta días, en términos del artículo Segundo Transitorio del Estatuto en comento, lo cual conduce a una posible falta de aplicación práctica del fallo dictado.

Más grave aún, con la desestimación de la acción en esta parte quedó convalidada una situación de indefensión, pues en contra de las disposiciones del Código Electoral aquí impugnado que no sean reformadas y que puedan resultar

iniciado el proceso electoral, pues en tal caso la creación de nuevas normas tiene como sustento posteriores circunstancias fácticas que demandan la generación de disposiciones jurídicas complementarias, o la reforma de las existentes, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, pues sería igualmente ilógico que por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención, siempre que se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral. (Tesis: P./J. 98/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1564)

contrarias al Estatuto, una vez resueltas las posibles impugnaciones en contra

de éste, no habrá oportunidad de que otros partidos políticos o alguna minoría legislativa promuevan la acción de inconstitucionalidad.

II. Sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

Ya en cuanto al análisis de los conceptos específicos de invalidez, la mayoría del Tribunal Pleno determinó declarar la invalidez del artículo 14, fracción IX, inciso a), párrafo primero, del Código Electoral, en la porción normativa que dice: ***“...de restar el porcentaje de votación obtenida por el candidato, menos el porcentaje de votación obtenido por el partido o coalición en la elección de diputado por el principio de mayoría relativa en el mismo distrito en la elección ordinaria inmediata anterior.”***, así como del segundo párrafo de la misma fracción e incisos c) y d) del Código Electoral del Distrito Federal.

Al respecto, el Tribunal Pleno sostuvo que la circunstancia de que se tomen como referente los resultados de una elección pasada, para elaborar el orden que ocuparán los candidatos perdedores en la lista B de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, constituye un elemento ajeno al proceso electoral en el que participan, que genera una condición de desigualdad respecto

de los partidos que no hubieran contendido en comicios anteriores, así como respecto de los candidatos perdedores de unos y otros partidos, con lo que se

violan los principios rectores de equidad en la contienda y representatividad en los resultados, toda vez que el orden de la lista no obedece a la mayor recaudación de votos obtenidos en la elección, sino al diferencial aritmético respecto de los comicios pasados, con lo cual no se premia a quien captó más sufragios, sino a quien haya incrementado la votación de una elección pasada.

No comparto dicha determinación del Pleno, por los siguientes motivos:

Para la integración de la lista de diputados plurinominales, el Código Electoral del Distrito Federal establece que deberá hacerse una lista de candidatos de mayoría relativa perdedores, comenzando por los que hayan obtenido los más altos porcentajes de votación distrital, deduciendo el porcentaje de votos obtenidos en el mismo distrito en la elección pasada por el candidato del mismo partido.

El hecho de que se introduzca esta variable no torna inconstitucional el precepto impugnado, ya que la cuestión debe analizarse a la luz de las características del sistema de representación proporcional, el cual tiende a garantizar la pluralidad en la integración de los órganos legislativos,

permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios que tengan cierto grado de representatividad en la sociedad.

El principio de representación proporcional se inspira en una lógica muy distinta a la del principio de mayoría relativa, pues no se centra en el número de votos obtenidos por un candidato o por una lista de candidatos, sino en el grado de representatividad de un determinado partido político, evidenciado por el nivel de votación obtenido por sus candidatos de mayoría relativa en una elección.

En este sentido, los principios de equidad en la contienda y representatividad de los resultados se respeta, tratándose de la asignación de diputados de representación proporcional, cuando la ley prevé, en condiciones de igualdad, la posibilidad de que diputados de todos los partidos que cuenten con una representatividad mínima, accedan a los escaños conforme a una fórmula que refleje, de la mejor manera posible, el porcentaje de votos obtenidos por cada partido en la elección general, de tal manera que las preferencias electorales de los votantes se vean reflejadas en la integración de la Legislatura.

Tales exigencias se cumplen a cabalidad en el Código impugnado, ya que el sistema prevé una fórmula de proporcionalidad pura, integrada con los sistemas de cociente natural y resto mayor, a través de la cual se logra que todos los partidos con derecho a obtener diputaciones de

representación proporcional accedan a la legislatura en función de su votación total obtenida, según se desprende del artículo 14, fracción V, de la legislación impugnada, que dice:

“Artículo 14. Para la asignación de Diputados electos por el principio de representación proporcional se procederá a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, conforme a las reglas siguientes:

...

V. Con base en las veintiséis Diputaciones de representación proporcional o con las que se encuentren pendientes de distribuir, si es que se actualiza alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III de este artículo, se calculará el cociente natural y se determinará el número de Diputaciones que corresponderían a cada Partido Político o Coalición con derecho, conforme al número de veces que su votación se contenga en dicho cociente, aplicando, en su caso, el resto mayor;

En este sentido, el hecho de que se tome en cuenta la votación de la elección anterior para la integración de la lista, mas no para la distribución de escaños a los distintos partidos, no entraña violación alguna al principio de representatividad, pues de ninguna manera se gradúa la eficacia de los votos por el superávit producido en un partido

entre una y otra elección, como lo afirma la mayoría, sino únicamente en función de la votación total obtenida por los partidos, ya que los datos de la elección anterior sólo se toman en cuenta para determinar las listas de candidatos

que podrán acceder a la legislatura, no para determinar el número de escaños que corresponderán a cada partido.

Por cuanto al tema de la equidad, considero que no existe trato desigual entre partidos que compitan por primera vez y partidos que hayan competido en la elección pasada, pues ambos serán representados en la Legislatura, en términos de su votación presente, tomando en cuenta la fórmula de representación pura, sin que los partidos que ya participaron vayan a tener una representación mayor o menor en la Legislatura, en función de los resultados de la elección anterior.

Tampoco existe problema de equidad entre candidatos, pues si bien el sistema privilegia a los que hayan obtenido un mayor diferencial en la votación distrital respecto de la elección pasada, tratándose del principio de representación proporcional no tiene por qué premiarse la actuación de un candidato en un determinado distrito atendiendo a sus votos, como lo afirma la mayoría, sino la actuación global del partido en la elección, con base en la cual se determinará el número de diputados que por este principio accederán a la legislatura, siendo la integración de las listas una cuestión accesoria al principio de representación proporcional, en la que el principio

de equidad opera de manera muy diferente que tratándose del principio de mayoría relativa.

En efecto, para efectos de las listas de candidatos a las diputaciones de representación proporcional no existe un principio

de equidad como el que caracteriza al principio de mayoría relativa, pues el orden de las listas puede decidirse atendiendo a una multitud de factores que van desde la voluntad unilateral del partido postulante, como ocurre en la mayor parte de las entidades federativas, hasta elementos impuestos por la legislación, tales como la equidad de género o, en este caso, el comportamiento de la votación en un distrito determinado con relación a la elección pasada.

En este sentido, el hecho de integrar la lista incorporando a los candidatos perdedores que hayan obtenido los porcentajes más altos de votación, una vez deducida la votación distrital de la elección pasada, constituye una medida encaminada a premiar el aumento de la representatividad de un partido en un distrito determinado, a fin de que los candidatos que hayan competido en distritos en los que el partido mejoró su porcentaje de votación, estén mejor posicionados en la lista y tengan por ello más oportunidades de obtener el cargo, lo que es plenamente compatible con los fines que persigue el principio de representación proporcional, e incluso consigue reflejar, de

manera más precisa, la representatividad de las minorías en cada uno de los distritos.

Además, este diseño tampoco contraviene al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, pues si bien el Estatuto sólo prevé que se tomen en cuenta los porcentajes más altos de votación de los candidatos perdedores, sin deducirles los porcentajes

distritales de la elección pasada, no debe perderse de vista que la misión del Estatuto es el establecimiento de bases de las que no debe desbordar la ley electoral, pero que no le impiden a la Asamblea Legislativa, dentro de los límites fijados, detallar, innovar o perfeccionar los lineamientos generales trazados en el Estatuto.

Por tanto, me parece que este diseño novedoso encuadraba perfectamente dentro del margen que tiene la Asamblea Legislativa para ser creativa y propositiva, lo que ciertamente no es causa de inconstitucionalidad.

III. Derecho de las agrupaciones políticas locales al financiamiento público y al uso de los tiempos oficiales en la radio y la televisión.

El fallo de la mayoría declara la invalidez de los artículos 72, fracciones V y VI, y 74 del Código Electoral del Distrito Federal, por considerar que las prerrogativas que el artículo 41 constitucional confiere a los partidos políticos en materia

de financiamiento público y acceso a los medios de comunicación no pueden hacerse extensivas a otros entes como las agrupaciones políticas locales.

No comparto dicha determinación del Pleno y la lamento profundamente, pues me parece que, sin una base constitucional sólida, se arrebataron a la Asamblea Legislativa dos instrumentos

valiosísimos de los que intentó servirse para inyectarle vitalidad y dinamismo a la participación ciudadana y a la vida democrática del Distrito Federal.

La sentencia de la mayoría parte de la distinción entre derechos y prerrogativas para concluir que, así como las prerrogativas ciudadanas son indisponibles para el legislador, también lo son las prerrogativas de los partidos políticos, pues una y otras se reservaron por la Constitución con la misma vocación funcional de conducir sólo a los ciudadanos, a través de los partidos, al poder público.

Aunque coincido con el desarrollo del fallo mayoritario en torno a los conceptos de derechos y prerrogativas, me parece que fue indebida la aplicación de dicho marco teórico al caso concreto, ya que el Código Electoral del Distrito Federal de ninguna manera prevé que las agrupaciones políticas locales puedan gozar de las mismas prerrogativas que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a favor de los partidos políticos, pues en ningún

momento establece que el financiamiento público y los tiempos de radio que se otorgan a las agrupaciones políticas locales, puedan tener fines electorales.

Es cierto lo que afirma la mayoría, en cuanto a que las prerrogativas de los partidos políticos no pueden hacerse extensivas a otros entes; pero esas prerrogativas constitucionales no consisten en el mero acceso al financiamiento y a los medios

de comunicación, sino el acceso a estos recursos con el fin de ser utilizados para los objetivos propios de los partidos políticos, en su carácter de instrumentos de acceso al poder público.

Decir que el acceso al financiamiento público y a los medios de comunicación, en abstracto, son prerrogativas exclusivas de los partidos políticos, equivale a decir que son inconstitucionales las leyes que prevén el acceso de los particulares a los medios de comunicación, así como las que prevén el otorgamiento de financiamiento público a las instituciones de asistencia privada u otras entidades privadas.

Lo que es exclusivo de los partidos políticos es la posibilidad de utilizar el financiamiento público y los medios de comunicación con el fin, mediato o inmediato, de llevar a los ciudadanos a los cargos de elección popular, pero ello no implica que otro tipo de entes no puedan acceder a los

medios de comunicación y al financiamiento público con fines distintos a los que son propios de los partidos.

Ahora bien, el artículo 67 del Código Electoral del Distrito Federal señala:

“Artículo 67. Las Agrupaciones Políticas Locales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática, por medio del desarrollo de una cultura política

sustentada en la tolerancia, respeto a la legalidad, la creación de una opinión pública mejor informada y serán un medio para promover la educación cívica de los habitantes del Distrito Federal.”

Si las agrupaciones políticas locales son formas de asociación ciudadana cuya misión es la de contribuir al desarrollo de la vida democrática y la cultura cívica de los habitantes del Distrito Federal, no veo por qué no puedan acceder al financiamiento público y a los medios de comunicación para avanzar tales fines que la ley les confiere.

Ciertamente, este tipo de agrupaciones tienen una dimensión política que las acerca a los partidos políticos, al grado de que es facultad exclusiva de las agrupaciones políticas locales constituirse en partidos políticos locales; sin

embargo el Código Electoral del Distrito Federal es muy claro en delimitar el ámbito de acción de las agrupaciones políticas locales, manteniéndolas al margen de toda actividad electoral⁶, lo que necesariamente implica que el otorgamiento de recursos públicos y de tiempos oficiales de radio para el desarrollo de sus actividades educativas, tiene una naturaleza esencialmente distinta a la de las prerrogativas que la Constitución garantiza a los partidos políticos, por lo que es falso que el Código Electoral pretenda dotar a las

agrupaciones políticas locales de prerrogativas que corresponden en exclusiva a los partidos.

Tampoco coincido con la afirmación de la mayoría en cuanto a que no existe facultad expresa en la Constitución Federal para que el legislador del Distrito Federal destine recursos públicos a favor de persona distinta de los partidos políticos, pues me parece que la Asamblea Legislativa sí tiene facultades expresas para ello, en el artículo 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, incisos b) y h), que señala:

“Artículo 122.-...

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

⁶ Por ejemplo, el artículo 27 del Código Electoral dispone que los partidos políticos entre sí y con las agrupaciones políticas locales pueden constituir frentes para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral.

BASE PRIMERA.-...

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las

contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

...

h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio.”

En términos de los preceptos transcritos, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal goza de autonomía en materia hacendaria y presupuestaria, lo que le permite destinar sus recursos a los fines que estime convenientes en relación con sus facultades constitucionales, entre las que se encuentra la de legislar en materia de participación ciudadana.

Al respecto, es importante recordar que ya el Tribunal Pleno ha establecido que la posibilidad que tiene la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de agrupaciones políticas locales se funda en el artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, incisos f) y h), que le dan facultades para legislar en materia de elecciones locales, así como en materia de participación ciudadana⁷, lo que implica la

posibilidad de crear, regular y promover este tipo de agrupaciones, para lo cual me parece que puede válidamente otorgarles financiamiento público y acceso a los medios de comunicación, siempre y cuando la utilización de dichos recursos no tenga fines relacionados con el acceso de los

⁷ DISTRITO FEDERAL. SU ASAMBLEA LEGISLATIVA ESTÁ FACULTADA PARA EMITIR DISPOSICIONES RELATIVAS A LA CREACIÓN Y REGULACIÓN DE AGRUPACIONES POLÍTICAS DE CARÁCTER LOCAL. Los artículos 21 y 22 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, acordes con lo establecido en el numeral 122, apartado C, base primera, fracción V, incisos f) y h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal está facultada para expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en la entidad, sujetándose a las bases contenidas en el citado estatuto, y para legislar en materia de participación ciudadana en asuntos de interés público. Sobre este último aspecto debe precisarse que los principios del Estado social democrático, como lo es el Estado mexicano, se ponen de manifiesto, en el aspecto político-electoral, con el fomento estatal que ha buscado la consolidación de los partidos políticos como formas organizadas, legalmente reconocidas, de participación de los ciudadanos que cuentan con ideologías y propósitos comunes. Sin embargo, pese a la importancia que revisten estos partidos dentro de nuestro sistema, no puede deducirse que se constituyan en la única vía de participación política, pues no existe precepto constitucional que así lo prevea. Por el contrario, la propia Constitución Federal, cuando precisa en su artículo 41 las actividades que tiene a su cargo el Instituto Federal Electoral, incluye las relativas a los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, con lo que implícitamente reconoce la existencia de otras colectividades con fines políticos. Lo anterior permite concluir que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al expedir las disposiciones del Código Electoral, relativas a la creación y regulación de las agrupaciones políticas de carácter local como formas colectivas de participación ciudadana, distintas de los partidos políticos, no transgrede precepto constitucional o estatutario alguno, máxime si, además de ello, también estableció que las referidas agrupaciones no podrían participar directa e inmediatamente en las elecciones locales del Distrito Federal, como sí pueden hacerlo los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), constitucional. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Agosto de 1999, tesis P./J. 51/99, página 560.)

ciudadanos al poder público, pues la utilización de recursos públicos con tales fines es una prerrogativa exclusiva de los partidos políticos.

En este sentido, el hecho de que se asigne financiamiento público y el uso de tiempos oficiales de radio, pertenecientes al Distrito Federal, a las agrupaciones políticas locales, encuadra, desde mi punto de vista, dentro de la facultad que tiene la Asamblea Legislativa para legislar en materia de participación ciudadana, por lo que debió reconocerse la validez del artículo 72, fracciones V y VI, del Código Electoral del Distrito Federal.

IV. Sanción a las personas que con un “fin inequívoco” se anticipen a los tiempos establecidos para las precampañas electorales.

El fallo mayoritario reconoce la validez de los artículos 225, fracción VII, y 227 del Código Electoral del Distrito Federal, que prohíben la realización de actividades propagandísticas y publicitarias con el objeto de promover la imagen personal de algún ciudadano, de manera pública y con el inequívoco propósito de establecer su postulación a un cargo de elección popular, antes del inicio de las precampañas, el incumplimiento a lo cual se sanciona con la negativa de su registro como candidato.

Dicha determinación descansa en una interpretación conforme, por virtud de la cual el Pleno intentó delimitar el

contenido francamente ambiguo de las disposiciones en comento.

Difiero de lo resuelto por la mayoría, pues si bien la Asamblea Legislativa está constitucionalmente obligada a regular lo relativo a las precampañas y su duración, para lo cual parece adecuado prohibir la realización de actividades publicitarias previas al inicio de las precampañas, ello no implica que, al hacerlo, pueda apartarse de los principios de legalidad y certeza, ni intervenir desproporcionadamente en el derecho fundamental a la libre expresión de las ideas.

Para determinar si los preceptos impugnados respetan los principios de legalidad y certeza, debe verificarse que su estructura impida el despliegue de conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo y, a su vez, permita que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación está sujeta.

En el caso, de la lectura sistemática de los artículos 225 y 227 del Código Electoral del Distrito Federal, se advierte que están prohibidas las actividades propagandísticas y publicitarias que tengan por objeto promover la imagen personal de cualquier ciudadano, con el propósito inequívoco de obtener su postulación a un cargo de elección popular,

fuera de los plazos de precampaña, el incumplimiento de lo cual da lugar a la negativa del registro como candidato.

Para estos efectos, la ley define como “actividades publicitarias”, aquellas que se efectúan a favor de una persona “*de manera repetida y sistemática*” en los medios de comunicación y como “fin inequívoco”, toda actividad propagandística o publicitaria fuera de las precampañas, “*que no admita duda alguna de que el ciudadano tenga el propósito de obtener la postulación a un cargo de elección popular*”.

El análisis de dichas definiciones demuestra que en ellas no se establecen suficientes parámetros objetivos que impidan su

aplicación arbitraria, ya que los únicos elementos objetivos que permiten delimitar el tipo de conductas prohibidas, son los que se refieren a la naturaleza “*repetida y sistemática*” de las actividades publicitarias proscritas, lo que puede dar lugar a la prohibición de conductas distintas a aquellas que impliquen un despliegue propagandístico de tal magnitud que pueda afectar el resultado final de la elección, pues el hecho de que se difundan ideas a favor de una persona, de manera “*repetida y sistemática*” no necesariamente implica un despliegue formalizado de recursos humanos y materiales para la obtención de la postulación a un cargo de elección popular.

El resto de los elementos que tipifican la conducta sancionada, tales como “que no admita duda alguna” y que obedezcan a un “propósito inequívoco” dejan en manos de la autoridad aplicadora un margen excesivo de discrecionalidad, pues remiten al criterio de la propia autoridad en cuanto a lo indudable o inequívoco.

Lo anterior se evidencia con los esfuerzos que se hacen en el fallo del Tribunal Pleno, por dotar de un contenido objetivo a las expresiones indeterminadas que nos ocupan.

En efecto, la mayoría sugiere que la conducta infractora debe suponer un despliegue propagandístico orquestado por el infractor, o a instancias del mismo, de una magnitud equiparable a la que se utilizaría en las precampañas, y mediante métodos

comúnmente utilizados en éstas, con el fin de persuadir a un número importante de ciudadanos, o cualquier situación análoga a ésta.

Este esfuerzo integrador no constituye una interpretación conforme, sino un intento por darle a la ley un contenido que correspondía definir al legislador.

Por otro lado, me parece que la intervención en el derecho fundamental a la libre expresión de las ideas que suponen los preceptos impugnados, resulta desproporcionada, pues si bien de la Constitución se puede

inferir un interés estatal preponderante en conseguir la equidad de las contiendas electorales, para lograr este fin sin vulnerar innecesariamente la libertad de expresión, era menester que los medios empleados por el legislador estuvieran directamente conectados con la finalidad perseguida.

Es decir, para cumplir con el requisito de idoneidad, era necesario que existiera una adecuación clara entre el objetivo de equidad perseguido y la medida adoptada, lo que me parece que no se logra en la especie, pues el hecho de prohibir la manifestación repetida y sistemática de ideas a favor de una persona con el aparente propósito de obtener su postulación a un cargo de elección popular, no es una medida cuidadosamente diseñada para evitar el despliegue fáctico de una precampaña fuera de los plazos legales, sino que se trata de una prohibición sumamente confusa y ambigua que puede llegar a inhibir la

manifestación de ideas a favor de una persona, por temor a que la simple reiteración de dichas ideas, en distintos foros, pueda considerarse como una actividad publicitaria repetida y sistemática.

Entiendo la importancia de evitar la orquestación de precampañas de facto, fuera de los plazos en que éstas pueden llevarse a cabo; pero me parece que el esfuerzo por objetivar los casos en que se suscitan este tipo de precampañas anticipadas correspondía al legislador, sin que

pueda quedar en manos de la autoridad aplicadora la apreciación de este tipo de situaciones, como tampoco correspondía a este Alto Tribunal tipificar las conductas que pueden llevar a una sanción tan grave como la negativa al registro de un candidato.

MINISTRO

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ