

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
21/2011
PROMOVENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

**PONENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIO: JAVIER MIGUEL ORTIZ FLORES**

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

VO. BO.

**VISTOS; y,
RESULTANDO:**

COTEJADO.

PRIMERO. Presentación de la demanda, normas impugnadas y autoridades. Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintisiete de julio de dos mil once, Humberto Moreira Valdés, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, promovió acción de inconstitucionalidad en contra del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el primero de julio de dos mil once; asimismo, señaló como autoridades

emisoras y promulgadoras de dicho ordenamiento a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, respectivamente.

SEGUNDO. Preceptos constitucionales que se estiman violados, antecedentes y conceptos de invalidez. El partido político promovente señaló que la normas cuya invalidez demanda son violatorias de los artículos 9, primer párrafo; 35, fracción III; 41, fracción I; 116, fracción IV, incisos b), e) y g); y 122, Base Primera, Punto C, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al efecto, narró, en su escrito inicial de demanda, los siguientes antecedentes:

“I. Mediante Decreto publicado el veintiocho de abril de dos mil ocho, en el Diario Oficial de la Federación, se reformaron los artículos 37, 106, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 132 y 134 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; dentro de las modificaciones al artículo 121 del citado ordenamiento, el legislador federal considero la posibilidad de que en el Distrito Federal, existiesen partidos políticos locales, previo cumplimiento de los requisitos que para el efecto estableciera la ley correspondiente. --- II. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 10 de enero de 2008, emitió un nuevo Código Electoral de la entidad, abrogando el publicado en la misma Gaceta el 5 de enero de 1999. En este nuevo ordenamiento electoral se establecieron los requisitos y procedimientos a que se deberían de sujetar aquellas organizaciones o agrupaciones interesadas en registrar un partido político local. --- Así, en el artículo 22 del aludido Código Electoral del Distrito Federal, se dispuso: (Se transcribe). --- III. En contra de este Decreto se presentaron diversas acciones de inconstitucionalidad que se substanciaron esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en forma acumulada bajo los expedientes 58/2008, 59/2008 y 60/2008, determinándose la inconstitucionalidad de diversos artículos diferentes al artículo 22 precitado. --- IV. La Asamblea Legislativa aprobó, el 29 de mayo de 2008, un Decreto de reformas tendiente a efectuar las modificaciones necesarias, derivado de la inconstitucionalidad señalada, empero, dicho

Decreto no fue publicado derivado de que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal formuló observaciones al mismo, las cuales no fueron atendidas por la Asamblea Legislativa, quedando esa reforma en el limbo. --- V. El 16 de septiembre de 2011, (sic) la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, aprobó un Decreto por el que expidió un nuevo Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la entidad, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 del mismo mes y año. En este Decreto se abroga el Código Electoral publicado el 10 de enero de 2008, y se establecían en el nuevo ordenamiento electoral como requisitos y procedimientos para el registro de partidos políticos locales los siguientes: --- ‘Artículo 214.’ (Se transcribe). --- VI. Este nuevo ordenamiento electoral fue controvertido a través de una acción de inconstitucionalidad presentada por este mismo Partido Revolucionario Institucional, bajo los siguientes conceptos de invalidez, en lo que importan a esta demanda: --- (Se transcriben). --- VII. Que con fecha siete de junio de dos mil once, el Pleno de esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió bajo el número de expediente 2/2011 la acción de inconstitucionalidad presentada por el Partido Revolucionario Institucional como se ha reseñado en el antecedente inmediato anterior, determinando, entre otros, la inconstitucionalidad y consecuente invalidez de la totalidad del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, medularmente, bajo los siguientes razonamientos: --- (Se transcriben). --- VIII. Que los puntos resolutivos de la sentencia recaída al expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 02/2011, fueron en los términos siguientes: --- (Se transcribe). --- IX. La Comisión de Asuntos Políticos-Electorales, el día veintiocho de junio de dos mil once, aprobó el Dictamen con proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, para ser sometido a la consideración de la Asamblea Legislativa, en los términos siguientes: --- (Se transcribe). --- X. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el veintinueve de junio de dos mil once, aprobó el Dictamen de reformas al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, presentado por la Comisión de Asuntos Políticos-Electorales, modificando sólo el artículo Tercero Transitorio con relación al Dictamen original; que en lo que concierne a la discusión y debate del artículo 214 combatido, de acuerdo con la versión estenográfica correspondiente, los CC. Diputados argumentaron lo siguiente: -- (Se transcribe). ---XI. Con fecha primero de julio de dos mil once, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, para quedar como sigue: (Se transcribe).”

Por otra parte, expresó los conceptos de invalidez que, a continuación, se señalan:

“Único concepto de invalidez.

En el Decreto de reformas contra el cual se ejercita esta acción se determinó la modificación, entre otros, del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, pero se estima razonada y fundadamente como se expondrá enseguida, que lo actuado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, viola la libertad de asociación, el principio de certeza electoral y el régimen de partidos políticos establecidos en la Constitución Federal y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, pues prevalecen las razones por las cuales esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la invalidez del anterior artículo 214 de ese mismo ordenamiento en la resolución a diversa acción de inconstitucionalidad integrada bajo el expediente 02/2011; empero, tal situación de inconstitucionalidad no sólo prevalece sino se agrava, violentándose los derechos constitucionales y políticos de los ciudadanos del Distrito Federal, ya que en términos del artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, tanto el legislador federal como el local gozan de absoluta discrecionalidad en la configuración de la materia electoral, con la única excepción de que la Constitución regule de manera específica y literal alguna figura. Esta tesis que otorga una amplísima libertad al legislador, se ha interpretado de manera sistemática y no literal, pues de la misma deben desprenderse las normas y principios en materia democrática que sean rectoras de la actividad legislativa en materia electoral, como se ha sostenido por esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación no sólo en resoluciones relacionadas con la materia de esta acción de inconstitucionalidad, como es el caso de la resolución recaída al expediente de la acción de inconstitucionalidad identificado con la clave 02/2011, que guarda estrecha relación con la presente acción, sino también de acuerdo con sendos criterios jurisprudenciales de este alto tribunal como los siguientes:

‘PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA’ [se transcribe...] **‘GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL DESARROLLO DE SUS LÍMITES Y LA REGULACIÓN DE SUS POSIBLES CONFLICTOS POR PARTE DEL LEGISLADOR DEBE RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA’** [se transcribe...]

En tal virtud, el Constituyente no otorgó una patente de curso al legislador o una autorización en blanco al remitir a la ley en el artículo 41, fracción I, y consecuentemente en los artículos 116 fracción IV y 122 apartado C, Base Primera, fracción V; para efectos de la regulación de la intervención de los partidos políticos en los procesos electorales o incluso la creación de los mismos de índole local en las entidades de la federación, pues esta libertad del legislador debe respetar la Constitución y, particularmente, las garantías individuales y libertades públicas consagradas en ella, así como los principios que de las normas constitucionales se derivan.

El artículo 41 y los consecuentes aludidos, que establecen los elementos básicos de nuestro sistema electoral, deben interpretarse a la luz de los principios básicos de nuestra democracia reconocidos en la Constitución Federal, como son la libertad de asociación, la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho de reunión, el derecho de información, entre otros, pues estos permiten a los ciudadanos una verdadera participación en el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas.

La Constitución Federal garantiza en sus artículos 9º, 35 fracción III y 41 fracción I, la libertad de asociación de los

ciudadanos de la República en lo que atañe a las cuestiones políticas, esta libertad tiene también un contenido electoral. Asimismo, el artículo 41, fracción I, segundo párrafo, determina que los partidos políticos son la única vía de acceso de los ciudadanos al poder público, a la luz de estas exposiciones constitucionales, la ley no puede ni impedir que se formen partidos políticos, ni obstaculizar su formación con requisitos que vayan en contravención de los principios constitucionales entre los cuales se encuentra el pluralismo democrático.

El artículo 41 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos puede operar como ley especial de los partidos políticos; los partidos políticos son en definitiva asociaciones de ciudadanos sujetas al régimen común del artículo 9º que reconoce el derecho a asociarse sin excluir expresamente finalidad alguna, salvo que el objeto de la asociación sea ilícito y, muy en específico, garantizan el derecho de los ciudadanos de intervenir en asuntos políticos.

Es innegable la importancia que se reconoce a los partidos políticos dentro del sistema constitucional, y la protección que de su existencia y de sus funciones se hace, no sólo desde la dimensión individual del derecho a constituirlos y a participar activamente en ellos, sino también en función de la existencia del sistema de partidos como base esencial para la actuación del pluralismo político. Sin embargo, para la protección efectiva de la libertad de partidos políticos, el Constituyente ha contado también con la protección global de la libertad y del derecho general de asociación reconocido en los artículos 9º y 35, fracción III, de la Norma Fundamental. Los partidos políticos se incluyen bajo la protección del derecho de libre asociación, cuyo contenido conforma también el núcleo básico del régimen constitucional de los partidos políticos.

Por tanto, resulta evidente que la ley puede regular los requisitos para formar un partido político, sin embargo, la

configuración de éstos no debe hacer imposible en la práctica la formación de nuevos partidos políticos, pues ello conculcaría la libertad de asociación, plasmada en los artículos 9º, 35, fracción III y 41, última parte.

La libertad de asociación constituye una condición esencial de la libertad política de un sistema democrático, ya que sin la vigencia de este derecho fundamental se impediría la formación de partidos políticos de diversas tendencias, con el consiguiente empobrecimiento de la democracia, lo que también restaría eficacia al sufragio universal, pues sin la libertad de formar nuevos partidos las minorías políticas quedarían relegadas.

En los partidos se refleja el pluralismo político y por su conducto se promueve y encauza la participación de los ciudadanos y la formación y manifestación de la voluntad popular con el objeto de acceder al poder, a los cargos de elección popular y de influir en las decisiones políticas. Al ser en términos constitucionales la única vía de acceso de los ciudadanos al poder público, es evidente que la libertad de asociación juega también a favor de los ciudadanos como regla de protección del pluralismo político y del sistema democrático, razón por la cual no se puede permitir que la ley dificulte severamente o imposibilite la formación de nuevos partidos políticos.

La oposición política es una consecuencia directa del valor del pluralismo y del derecho al disenso. Los partidos y movimientos están llamados a canalizar el descontento con el objeto de censurar cuando así lo estimen conducente las decisiones del gobierno. El derecho a la oposición también es manifestación de la libertad de asociación.

Bajo este tenor, será inconstitucional no sólo la norma que prohíba la formación de nuevos partidos políticos, sino, y esto

es más importante aún, la que obstaculice de manera real esta formación, como acontece en el presente caso.

En efecto, es muy difícil sino que es francamente imposible que exista un precepto que prohíba directamente la formación de nuevos partidos políticos, pero sí en cambio se puede dificultar la misma o agravar los requisitos para su formación de tal manera que el surgimiento de nuevos partidos políticos se haga prácticamente imposible.

La Constitución Federal no contempla directamente reglas o requisitos para la formación de partidos políticos, en cambio consagra garantías como la libertad de asociación, el pluralismo y el respeto al sistema democrático que deben ser observados por el legislador al concretizar los requisitos para la formación de los partidos políticos.

En esta tesitura, si bien es cierto que este Alto Tribunal no puede indicarle al legislador cómo realizar su actividad y determinar cuáles son los requisitos idóneos y correctos para el registro de un partido político pues el legislador tiene discrecionalidad, sí puede en cambio actuar, bajo un principio de interdicción a la arbitrariedad, intervenir en la actividad del legislador, es decir, puede determinar cuándo el legislador ha abusado de la discrecionalidad conferida para la regulación legal de los partidos políticos y atentado contra los valores que la propia Constitución Federal consagra, como ha acontecido en diversas acciones de inconstitucionalidad como la resuelta bajo el número 02/2011.

Asimismo, el endurecimiento, agravamiento o duplicación de los requisitos para constituir un partido político, no tiene un parámetro real, no existe en el Dictamen, que da lugar al Decreto impugnado, un examen técnico y razonado que determine las causas para dicho endurecimiento que en la práctica se convierte en un obstáculo real y prácticamente insalvable para

la formación de nuevos partidos políticos, contrario a los criterios sostenidos por ese máximo tribunal incluso recientemente, como se desprende de lo contenido en la resolución recaída al expediente de la acción de inconstitucionalidad 02/2011.

El control de que no haya partidos políticos familiares pasa por la responsabilidad del legislador de establecer mejores sistemas de vigilancia en la actuación de los mismos, mayores facultades de los Institutos Electorales, pero no por cancelar veladamente la nueva formación de partidos políticos. No es el pluralismo lo que ha hecho daño al sistema político mexicano, sino la corrupción, de ahí que no se entiendan las razones para obstaculizar la formación de nuevos partidos políticos.

La democracia exige elecciones libres, las elecciones suponen procesos regulados y ello se produce entre fuerzas organizadas que ofrecen opciones a los ciudadanos. El derecho de asociación, base de toda organización política denominada partido, es también uno de los ejes de la democracia representativa.

Constitucionalmente, los partidos políticos son al día de hoy la única vía de acceso al poder a los ciudadanos y a la formación de la voluntad popular, cerrar esta puerta además de resultar discriminatorio para las minorías que no han encontrado un cauce para que su voz se escuche, abre la peligrosa vía de los cauces no institucionales. Una verdadera democracia no puede construirse a partir de la vulneración de las instituciones que le son esenciales como es el derecho de asociación.

La vitalidad de las instituciones civiles y políticas de nuestra sociedad depende de las libertades de asociación y de expresión, es sólo a través del libre debate, del libre intercambio de ideas como el gobierno permanece alerta a la voluntad del pueblo y se puede efectuar un cambio pacífico; el derecho a

hablar libremente y a promover una diversidad de ideas y programas a través de la constitución de un partido político es una de las características que distingue a un régimen democrático de uno totalitario.

Por lo anterior, la reforma al artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, es inconstitucional por violación a los artículos 9º, 35 y 41 de la Constitución Federal y, en específico, de la libertad de asociación, porque agrega requisitos que entorpecen la formación de nuevos partidos políticos.

Lo anterior es así, ya que de la simple lectura del Decreto combatido se advierte que la gran mayoría de las entidades federativas, establecen como requisito de afiliación un porcentaje de 0.5% o menor de ciudadanos inscritos en el Padrón de la entidad de que se trate, lo cual es acorde con los principios democráticos y constitucionales de libre asociación, participación política y pluralidad representativa; los cuales debían mayormente ser observados en igualdad de circunstancias en la Ciudad Capital y en atención a los razonamientos expresados por ese máximo órgano jurisdiccional de nuestro país. Sin embargo, esto no se refleja en la reforma impugnada, pues establece requisitos excesivos como es el relativo a acreditar el 1.8% de ciudadanos inscritos en la lista nominal, distribuidos en cuando menos 30 de los 40 distritos electorales existentes; y celebrar 30 asambleas, es decir, una por igual número de distritos con cuando menos 600 ciudadanos asistentes a las mismas, ello, a todas luces, es desmesurado y dificulta la creación de partidos políticos locales y ubicaría al Distrito Federal, entre las pocas entidades que mayores requisitos y dificultades establece para la constitución de partidos políticos locales.

Así, sirva como criterio ilustrativo el estudio comparado entre las distintas legislaciones electorales del país, obteniéndose

que en un 46.67% de las entidades de la república se establece, en términos generales, como uno de los requisitos para la conformación de un partido político local, acreditar entre 0.0 y el 0.5% de afiliados inscritos al Padrón Electoral de la Entidad, mientras que en otro 23.33% se solicita entre el 0.6 y el 1%; es decir, que en un 70% de los Estados de la Federación, el requisito de afiliación de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral correspondientes es igual o menor al 1%, como se muestra en la siguiente tabla...

Incluso, en un estudio comparativo-proporcional efectuado con la normatividad federal en la materia, se encuentra que este tipo de requisitos conforme el artículo 24 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la constitución de un partido político nacional, se debe contar con una afiliación de 0.26% de ciudadanos inscritos en el padrón, mientras que en el Distrito Federal como lo hemos señalado se pretende establecer el 1.8%, es decir, más de seis veces el porcentaje que establece la legislación federal.

En cuanto a la celebración de asambleas, según la opción que en materia federal se optara, se tiene que va desde un 62 (por entidad) hasta un 66 (por distrito) por ciento en números redondos, de cobertura territorial, en cambio en el Decreto combatido se establece para el Distrito Federal un 75%. Por cuanto hace a los porcentajes de participación de afiliados en las asambleas, mientras que para el ámbito federal la totalidad mínima de ciudadanos asistentes a las mismas sería de apenas el 0.07%, en el caso del Distrito Federal, equivaldría al 0.27%.

Como se podrá observar de estos análisis comparativos que tienen por finalidad ilustrar lo excesivo del endurecimiento de los requisitos para la conformación de un partido político local en el Distrito Federal, la reforma del artículo 214 del Código de Instituciones de Procedimientos Electorales del Distrito Federal, resulta desproporcionado e inconstitucional, además de que no

atiende al sentido y razón de la resolución emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, haciendo nugatorio e inviable el ejercicio del derecho consagrado por el legislador federal en el artículo 121 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para los habitantes de esta entidad, pues el legislador local deja de lado los criterios de razonabilidad que ha establecido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismos que deben ser guiados con el propósito de que dichas entidades de interés público cumplan con los fines que prevé dicho precepto, esto es, que sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, que contribuyan a la integración de la representación nacional y que hagan posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, lo cual no acontece en el presente caso. Por otro lado, los artículos 9º y 35, fracción II, de la Constitución Federal, que prevén la garantía de libre asociación en materia política para los ciudadanos de la República, son vulnerados al obstaculizarse la conformación de partidos políticos locales.

Así, la fracción I del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal establece como requisito para que una agrupación de ciudadanos pueda obtener registro legal como partido político contar con un número de afiliados equivalente al 1.8% (uno punto ocho por ciento) de la lista nominal de electores en por lo menos las tres cuartas partes de los distritos electorales en que se divide el Distrito Federal.

‘Artículo 214. La Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral, entre el 20 y el 31 de enero del año previo a la jornada electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los siguientes actos previos en los plazos señalados por este Código:

I. Contar con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal.'

Encontramos que existen dos violaciones en este precepto legal; la primera tiene que ver con que el número de afiliados para conformar un partido político sea no menor al 1.8% de la lista nominal y la segunda con que ese porcentaje se distribuya en por lo menos las tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal. Procederemos a razonar primero sobre el porcentaje y después sobre la territorialidad, para posteriormente argumentar sobre la composición de la norma con estos dos elementos imbricados.

Para sustentar que las prescripciones del Código Local respecto del porcentaje (1.8% de la Lista Nominal) y la territorialidad (30 Distritos Electorales) son inconstitucionales coincidimos con la elocuente exposición hecha por el Ministro José Ramón Cossío Díaz en su voto particular, publicado el 7 de abril de 2009, en el Diario Oficial de la Federación en el cual expone o aplica el test de restricción de derechos aplicado en los artículos 9; 35, fracción III y 41, del cual nos permitimos citar las atinentes: [se transcribe...]

a. El 1.8% de la lista nominal.

A la luz del citado test de restricción de derechos fundamentales, procederemos a hacer las siguientes consideraciones.

EN el caso de que la restricción reglamentada por el legislador debe estar prevista en la Constitución observamos que el establecimiento del 1.8% de la lista nominal como requisito mínimo de afiliación para que las agrupaciones políticas locales se constituyan en partidos políticos locales no existe en nuestra

Carga Magna, pues lo único que hace la norma constitucional federal es remitir al legislador secundario; si bien entendemos que no se trata de derechos ilimitados sino sujetos a normas y requisitos, el punto nodal es dilucidar si las normas y requisitos son excesivas y por ende hacen nugatorio el derecho de asociación prescrito en los artículos 9, 35 y 41 constitucionales, artículos que, junto con el inciso e) de la fracción IV del artículo 116, en relación con el artículo 122, Base Primera, fracción, inciso f) dan la base constitucional para la creación de partidos locales, cuyas restricciones son encomendadas al legislador local, el cual debe atender a los principios generales de derecho y a la no restricción de los derechos fundamentales, como lo es el de asociación.

La norma vigente antes de la expedición del nuevo Código, establecía como requisito para la creación y registro de nuevos partidos, un número de afiliados equivalente al 0.5% del Padrón Electoral de la entidad estableciendo una condicionante para el número de afiliados en cada delegación territorial pero en número menor, 200. Con la nueva norma legal, estos requisitos se amplifican, de manera desproporcionada; casi cuatro veces por lo que hace a las asambleas de afiliados.

Afirmamos que el nuevo requisito es desproporcionado porque no se corresponde al crecimiento de ninguna otra variable o parámetro electoral en el D.F.; en efecto, consideremos que el Padrón Electoral del DF, así como la Lista Nominal de Electores, no han tenido un crecimiento semejante, lo que puede constatarse con las cifras más recientes de ambos instrumentos electorales. De esa forma, el incremento cuantitativo en el número de afiliados que ahora se exigen a una agrupación que pretenda registro como partido político local es solamente producto de una decisión caprichosa y arbitraria, cuya finalidad no es otra que erigir artificiales barreras al ejercicio del derecho de asociación consagrado por el artículo 9º de la Constitución Federal.

Siguiendo con el test de restricción de derechos, respecto de que la medida legislativa debe ser necesaria para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional. En el entendido que no hay materialmente una restricción constitucional sino una delegación al legislador secundario éste último debe legislar atendiendo a los principios constitucionales los cuales no cumple a cabalidad dado que en los considerandos del dictamen al respecto de los requisitos para la formación de partidos políticos locales expone tres ejes fundamentales: en primer lugar, que la democracia tenga una real y efectiva representatividad; en segundo lugar, que los partidos políticos no se constituyan en negocio o actividad lucrativa y que los partidos aporten a la participación democrática de la ciudad.

Si las anteriores son las consideraciones del legislador para instaurar restricciones tan severas e insalvables que la norma, cuya invalidez se pide, no es la medida idónea para cumplir con su cometido pues los fines buscados bien pueden alcanzarse razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales, tal y como se menciona en el test de restricciones de derechos.

Procedemos a analizar los objetivos del legislador versus la legislación propuesta y la evidencia de que tales objetivos pueden alcanzarse mediante otras medidas menos restrictivas.

1. Que la democracia tenga una real y efectiva representatividad.

Aumentar el número de afiliados, por lo que hace a su representatividad, se convierte en que un partido político local para obtener el registro deba tener un número de afiliados similar en porcentaje al que se exige de votación mínima para conservarlo; no obstante en números brutos se provoca una

distorsión mayúscula entre requisitos para obtener registro y requisitos para conservarlo.

En efecto, mientras que el número de afiliados para obtener registro es del 1.8% de la lista nominal de electores, para conservar el registro se requiere el 2% de la votación efectiva; si consideramos que la participación electoral en el DF, durante los últimos cuatro procesos electorales locales, ha sido, en promedio, del 55% del listado nominal, entonces para conservar registro un partido local de nueva creación requiere del 2% del 55% de la lista nominal; es decir, más o menos unos 73 mil votos. La norma que impugnamos provocará que a las agrupaciones políticas locales se les exija más de 130 mil afiliados para convertirse en partidos políticos locales y una vez conseguido este fin, poco más de 73 mil votos para conservar el registro; lo cual resulta, a todas luces desproporcionado e injustificado.

Ahora, para ilustrar la desproporción veamos cómo opera esto a nivel federal. A números de hoy día, un grupo de ciudadanos que pretende obtener el registro como partido político nacional necesita. Como se ha mencionado, más de 211 mil afiliados y para conservar el registro del 2% de los votos. Si la participación promedio de las últimas 4 elecciones ronda el 52.2% tenemos que esto, multiplicando el total de la lista nominal por el 2% de la votación promedio, daría en números gruesos un total de poco más de 770,600 votos para conservar el registro.

Hablando en proporciones: a nivel federal por cada afiliado se necesita que el partido sea favorecido con 3.6 votos; en tanto que a nivel local del D.F. por cada afiliado se necesita casi medio voto.

Por otra parte existen disposiciones menos restrictivas de derechos para conseguir tales fines, como por ejemplo el

registro condicionado al resultado de las elecciones, otrora aplicado a nivel federal y que recientemente ha adoptado la legislación electoral de Coahuila.

2. Que los partidos políticos no se constituyan en negocio o actividad lucrativa.

Este eje fundamental para determinar disposiciones tan severas para la formación de partidos políticos parece de ir más dirigido a la capacidad de fiscalización de la autoridad; además, el legislador local parece asumir el supuesto de que todas las organizaciones pretenden lucrar con la actividad política, lo que constituye un prejuicio inaceptable. Este principio podría cubrirse con una actividad de vigilancia más rígida por parte de la autoridad electora en aras de no restringir derechos en exceso. De hecho las facultades de fiscalización han crecido enormemente en las instituciones electorales, lo que representa también un esfuerzo enorme de los partidos políticos en búsqueda de cumplir las normas electorales por lo que hace al manejo y control de sus finanzas.

3. Que los partidos aporten a la participación democrática.

Este eje que justifica la dureza de la norma del legislador tiene un problema de origen pues la participación democrática sólo puede existir si se dan las condiciones adecuadas para la participación de los ciudadanos del D.F. en las actividades partidistas con la formación de partidos políticos locales.

El Distrito Federal es una entidad federativa que por sus condiciones económicas, políticas y sociales debiera dar lugar a la más amplia pluralidad de expresiones partidistas de registro local y nacional.

b. Territorialidad.

Una vez analizados los requisitos del porcentaje de ciudadanos afiliados para la formación de partidos políticos y sus inconstitucionales condiciones, a ello debemos agregar que en la norma impugnada se solicita una distribución en el cumplimiento del requisito del 1.8% de afiliados para el 75% del territorio del Distrito Federal, como son 30 Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal, siendo que, como es sabido, existe en la entidad una diversidad de situaciones y condicionantes que afectan tanto la distribución de la población, y de los ciudadanos asentados en su territorio, así como una diversa estratificación por condiciones económicas, demográficas y sociales, lo que condiciona no solo las preferencias políticas de los ciudadanos, sino también la voluntad o interés en participar de manera activa como afiliado a un partido político. Cabe también llamar la atención que tales requisitos significan una carga por completo diferente entre partidos políticos de registro nacional y local, pues mientras para los primeros no existe requisito alguno de acreditar número de afiliados en el Distrito Federal, a los segundos se impone la doble carga de comprobar un número total (del 1.8% del listado de electores) y una distribución territorial en cada uno de 30 Distritos Electorales, es decir, en un 75% del territorio del Distrito Federal.

Es oportuno mencionar que la redacción de la norma que impugnamos es confusa, pues no queda claro si el número de afiliados en cada uno de los 30 Distritos Electorales, debe ser igual al número de asistentes de las asambleas.

c. Falta de certeza.

Además de lo expuesto, la redacción de la norma impugnada genera falta de certeza en el gobernado pues al no especificar la fecha de corte que habrá de tomarse en cuenta por lo que respecta a la lista nominal, para determinar el número total de

afiliados exigible. Ello provoca que se vulnere el principio de certeza que debe regir la legislación electoral.

d. Otros agravios en relación a la misma norma legal impugnada.

A todo lo anterior, queremos agregar un agravio especialmente delicado, pues la norma impugnada vulnera el derecho de asociación política consagrado en el artículo 9º de nuestra Carga Magna, toda vez que condiciona la posibilidad de constituir nuevos partidos políticos a la previa existencia y registro legal de una o varias agrupaciones políticas locales, lo que significa una restricción todavía mayor al derecho de asociación. Tal restricción, que fue incorporada al Código comicial federal en 2003, fue suprimida por la reforma electoral federal de 2007-2008, precisamente porque el legislador federal consideró que esa restricción no era compatible con el derecho establecido por el artículo 9º de la Constitución Federal. Consideramos que el derecho de asociación tiene en la afiliación a partidos políticos, y en el de registro de los mismos, una de sus expresiones más importantes en toda democracia contemporánea. Colocar restricciones y barreras al registro de partidos políticos locales significa un retroceso injustificable en el desarrollo de la vida política y la democracia en la entidad capital de todos los mexicanos. De nueva cuenta, estamos ante normas legales que además de ser violatorias de garantías constitucionales y derechos humanos fundamentales, reconocidos por el Estado mexicano en tratados internacionales, que pedimos se consideren invocados como si estuviesen transcritos en sus partes conducentes, son producto de una distorsionada voluntad política que busca cerrar los caminos a la pluralidad de expresiones y opciones a que la sociedad y la ciudadanía de nuestra ciudad capital tienen derecho y han luchado por ellos durante varias décadas.

Por tanto, se reitera que de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 9º; 35, fracción III y 41, fracción I, de la Ley Fundamental, debe concluirse como lo ha hecho ya esta H. Corte, que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, no es absoluta, sino que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador, establecer en ley la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, conforme a esos criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de ese derecho fundamental, así como el cumplimiento de los fines que persiguen los partidos políticos.

Asimismo, debe tenerse en consideración que lo argumentado por los Diputados de la mayoría que aprobaron el Decreto impugnado, respecto de que en otras legislaciones estatales se establecen incluso parámetros mayores al 1.8% de afiliados respecto al establecido para el Distrito Federal, resulta inoperante e inviable para sostener la constitucionalidad y razonabilidad del artículo 214, para muestra simplemente se cita lo argumentado en tribuna por el Diputado Cuellar Reyes del Partido de la Revolución Democrática: [se transcribe...]

Lo anterior, ya que dicho argumento resulta frívolo y baladí, pues independientemente de que las legislaciones que refiere no representan un porcentaje significativo con relación al total nacional, las mismas quedaron firmes en cuanto a este requisito de constitución de partidos políticos locales, pues a pesar de que en algunos casos la emisión de esas leyes electorales fue materia de acciones de inconstitucionalidad como en el caso de Nayarit (Exp. 22/2010 y acumulados 24/2010 y 25/2010); Oaxaca (Exp. 125/2008) y otros; las disposiciones que establecen el requisito mínimo de afiliación en cada caso no fueron materia de dichas acciones, por lo cual no existe un pronunciamiento de ese H. Tribunal respecto de su constitucionalidad o

cumplimiento del principio de razonabilidad, lo que hace que dicha motivación del Decreto combatido resulte insustancial.

Por lo expuesto, se insiste que en la reforma combatida prevalecen los mismos vicios de inconstitucionalidad que afectaron la norma anterior y que fue invalidada por este alto tribunal bajo el número de expediente 2/2011, en el cual esta H. Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la inconstitucionalidad, entre otros, de la totalidad del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, declarándose la invalidez del citado numeral fundamentalmente sobre el hecho de que el requisito de afiliación de ciudadanos equivalente a un 2% de la lista nominal, y que se exigía para cada una de las demarcaciones territoriales que componen el Distrito Federal, resultaba desproporcionado y, por tanto, constituía una restricción al derecho de asociación política; toda vez que podría dificultar la creación de un partido político local, sobre todo tomando en cuenta las diferencias demográficas existentes entre las dieciséis demarcaciones territoriales de la entidad, y asimismo, con base en el análisis y proposición del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, aprobada por el Pleno, ‘...es inconstitucional, porque viola la representación mínima y la necesidad de que las minorías se expresen en una sociedad plural...’; vicios de inconstitucionalidad que prevalecen en la reciente reforma al artículo 214 del citado código que dio lugar al decreto impugnado.

Por otra parte, en la reforma que ahora se combate, el legislador ordinario tomó como ámbito geográfico los distritos electorales que, por lo menos, constituye una unidad más homogénea para estos efectos; empero todavía no se privilegia la libertad constitucional de asociación política, ni la participación democrática de los ciudadanos del Distrito Federal y mucho menos la pluralidad de expresiones políticas que al interior de la entidad existen, por el contrario, nuevamente se atenta contra los mismos, estableciendo nuevas restricciones aún más

elaboradas, que dificultan en los hechos la constitución de partidos locales.

Sirva de ejemplo a lo anterior el hecho de que en la fracción II del artículo 214 invalidado por este máximo tribunal en el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 02/20110, se requerían un total de 1,000 (mil) ciudadanos asistentes a cada una de las asambleas en ese caso delegacionales, es decir, un total de 16,000 (dieciséis mil); en el actual artículo 214 que fue materia de la reforma que se impugna, la misma fracción II, ahora establece una asistencia de 600 (seiscientos) ciudadanos a cada asamblea pero ahora distritales en cuando menos 30 distritos, es decir, un total de 18,000 (dieciocho mil) ciudadanos, con lo cual se exhibe con total claridad la incongruencia y fin de obstaculización para la constitución de nuevos partidos locales en el Distrito Federal, que generó el legislador ordinario con esta reforma.

Por lo anterior, con base en las consideraciones que plasmó este máximo órgano de justicia del país, y tomando en cuenta que este momento histórico constituye el inicio de una nueva etapa de opciones de participación política para la ciudadanía del Distrito Federal, y privilegiando la libertad constitucional de asociación política, así como la pluralidad de expresiones políticas que al interior de la entidad existen, resultaba necesario que el órgano legislativo local, atento a las consideraciones vertidas por esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación; a los motivos del legislador federal al reconocer y otorgar a los ciudadanos del Distrito Federal la oportunidad de constituir partidos políticos locales como medios de participación y expresión política propios de la entidad capital; y al sensible reclamo de un gran número de ciudadanos de esta ciudad que solicitan se concrete la posibilidad de acceder a estos canales de participación; debería haber emitido una legislación electoral razonable que estableciera los requisitos necesarios, pero no excesivos, para la conformación de partidos

políticos locales, en forma armónica y congruente con esta realidad, atendiendo a las bases constitucionales que hoy se encuentran vulneradas como se ha razonado en esta demanda.

La democracia debe entenderse como un sistema político abierto que tutela al pluralismo como uno de sus valores esenciales, que permite la expresión de las minorías y que tienen en la diversidad de partidos políticos una de sus garantías para que efectivamente todas las opiniones que convergen en una sociedad compleja puedan ser escuchadas desde el poder público de manera que, adicionalmente a la libertad de expresión, tengan un cauce institucional a través del cual puedan participar activamente en la vida política del país y en la formación de la representación nacional, es decir, que tengan la posibilidad de constituirse en partido político y participar de esta manera en la lucha institucional por el poder público, conforme los derechos que al efecto otorga nuestra Carta Magna.

Por todo lo anteriormente expuesto es claro que existe una violación flagrante a la garantía de libre asociación política, libre participación y pluralidad democrática, así como a los principios de imparcialidad, certeza, legalidad, independencia y objetividad, previstos en los preceptos constitucionales que se estiman violados, mismos que se tienen aquí por reproducidos en obvio de repeticiones inútiles y para los efectos legales a que haya lugar, mismos que debieron respetar los órganos responsables de emitir y publicar el Decreto de reforma que se combate, en este caso particular el artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el primero de julio de dos mil once, ya que las norma que se impugna según el concepto de invalidez razonado, es inconstitucional.

Adicionalmente, debe tener en consideración este máximo tribunal que de acuerdo con las facultades y naturaleza del

órgano legislativo responsable, las leyes o decretos de reformas a éstas, deben cumplir con las características de ser generales, obligatorias, abstractas e impersonales, lo cual no acontece con el decreto combatido, pues la mayoría que aprobó el mismo se basó para su emisión y motivación en cuestiones subjetivas y personales, direccionadas específicamente a obstaculizar la creación de un posible partido de un personaje de la política del Distrito Federal, en particular, pero no sólo violentando posiblemente el derecho constitucional otorgado a éste sino al de cualquier otro ciudadano del Distrito Federal que quisiera asociarse para constituir un partido político local, lo cual contraviene la naturaleza y facultades de la Asamblea Legislativa, así como las características mínimas esenciales de la propia ley; esto es así, ya que en las intervenciones en tribuna respecto del debate del dictamen que dio lugar al decreto impugnado, los CC. Diputados Fernando Rodríguez Doval del Partido Acción Nacional, Víctor Hugo Romo Guerra, Fernando Cuéllar Reyes y David Razú Aznar del Partido de la Revolución Democrática, hacen expresa y evidente esta motivación al señalar: [se transcribe...]

De las anteriores intervenciones dadas durante el debate derivado del cual se aprobó el decreto impugnado, resulta evidentemente claro que indebidamente la Comisión de Asuntos Político-Electorales y la mayoría del Pleno tomaron en consideración cuestiones subjetivas que personalizan la ley combatida, vulnerando no sólo los derechos de un personaje político, sino los de todos los ciudadanos del Distrito Federal al violentar la libre asociación política consagrada en el artículo 9º y 35 fracción III de nuestra Carta Magna, por razón de una situación política coyuntural que no les acomoda a la mayoría de los actuales integrantes del órgano legislativo responsable, pero perdiendo de vista su obligación constitucional, estatutaria, legal, ética y moral de desempeñar su cargo y tomar sus decisiones con base en lo prescrito por estos ordenamientos, y no por cuestiones ajenas al bien común que

debía ser su único parámetro. Por lo cual, resulta innegable que el Decreto combatido se encuentra viciado de origen al haber sido concebido ex profeso por el legislador para coartar el derecho de un grupo de ciudadanos a su libre asociación política en un partido político local, para la libre expresión de su ideología y fortalecer la pluralidad política y la participación democrática en la entidad, desnaturalizando las características de abstracción e impersonalidad que debe cumplir cualquier ordenamiento, lo cual no se traduce en otra cosa que en un acto de total autoritarismo desnaturalizando también la función propia de un poder del Estado...”.

TERCERO. Admisión y trámite. Por acuerdo de veintiocho de julio de dos mil once, los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, integrantes de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al primer periodo de dos mil once, ordenaron formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, con el número 21/2011, admitiéndose a trámite la acción de inconstitucionalidad que el promovente hace valer; asimismo, ordenaron dar vista a la Asamblea Legislativa que emitió la norma combatida y al Jefe de Gobierno que la promulgó, ambos del Distrito Federal para que rindieran sus respectivos informes y, además, para que la Asamblea remitiera copia certificada de todos los antecedentes legislativos del artículo cuestionado; así como al Procurador General de la República para que antes del cierre de la instrucción formulara el pedimento que le corresponde; por otra parte, requirieron al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, para que dentro

del plazo de tres días naturales, informara a esta Suprema Corte la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en el Distrito Federal; de igual forma requirieron al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que en el plazo de tres días naturales, enviara a copia certificada de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, así como la certificación de su registro vigente, precisando quiénes son los integrantes de su Comité Ejecutivo Nacional; y, por último, solicitó a la Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que dentro del plazo de seis días, dicha Sala expresara su opinión con relación al presente asunto.

CUARTO. Turno. En proveído de primero de agosto de dos mil once, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó el turno de los autos al Ministro José Fernando Franco González Salas para que fungiera como instructor y ponente.

QUINTO. Desahogo del requerimiento formulado al Consejero Presidente del IEDF. Por acuerdo de dos de agosto de dos mil once, el Ministro instructor tuvo por desahogado el requerimiento formulado al Consejero Presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal, quien informó que el próximo proceso electoral ordinario del Distrito Federal iniciará en la primera semana de octubre del año en curso; asimismo, tuvo por recibido el oficio y anexos del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual remite copia certificada de las documentales solicitadas.

SEXTO. Declaración de tener por recibidos los informes de las autoridades. En proveído de ocho de agosto de dos mil once, el Ministro Instructor tuvo por recibidos los informes presentados por el Jefe de Gobierno y la Asamblea Legislativa, ambos del Distrito Federal; asimismo, ordenó glosar a los autos el oficio y anexo suscrito por la Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que se contiene la opinión solicitada a dicho órgano; finalmente, corrió traslado con dichos documentos al partido político promovente así como al Procurador General de la República, dando un plazo de dos días naturales a las partes para que formularan sus alegatos.

SÉPTIMO. Informe de la autoridad emisora. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al rendir su informe, manifestó lo siguiente:

“3. CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 214 DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL (CIPEDF).

• PROLEGÓMENOS SOBRE EL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD.
Antes de entrar al estudio de la razonabilidad constitucional de la norma impugnada, considero importante hacer una breve digresión sobre un tópico que hoy por hoy campea en las resoluciones de los tribunales: me refiero al principio de razonabilidad. Y me he permitido hacer este preludio, porque quiero poner de relieve que el uso de esta noción carece todavía de un marco teórico-normativo que le de validez científica. Su uso indiscriminado se vuelve así, paradójicamente, irracional y arbitrario. Le falta, sin duda, a dicha noción, una base semántico-jurídica que le sirva de apoyo.

La idea de razonabilidad comporta, sin duda, la pretensión de que, dadas las circunstancias, los medios elegidos son

adecuados para lograr un determinado fin. La razonabilidad conlleva un juicio de valor sobre el agente y su elección del fin, pues solo pueden juzgarse como razonables o no, las acciones orientadas a un fin, y únicamente se les puede juzgar cuando se dispone de un conocimiento o saber objetivo sobre la accesibilidad y eficacia de los medios elegidos. Así, por ejemplo, se juzgará de razonable una determinada acción, si el agente puede justificarla recurriendo a un ordenamiento normativo o si puede dar una razón para haberla emitido. En este orden de ideas, el saber y el uso del saber con el cual se juzga una acción, deben tener igualmente un sustento y un uso racional.

La doctrina de lo razonable tiene sus raíces en la escolástica y ha sido reelaborada en distintos campos y con distintos matices. Desde el punto de vista filosófico, se dice que algo o alguien es razonable cuando es o se conduce conforme a la razón y a las reglas que prescribe en una determinada área del conocimiento. Y entiéndese por razón, según Kant, la facultad del entendimiento que produce por sí los conceptos formando una unidad a priori con pretensiones fundamentalistas del saber en su totalidad. Más recientemente, Jürgen Habermas ha desarrollado el concepto de racionalidad desde el punto de vista del entendimiento lingüístico y la acción comunicativa.

La racionalidad habermasiana, alejada de las pretensiones totalitarias del saber, propone medir la validez del conocimiento o de una determinada acción, por las razones que puedan alegarse sobre la verdad de la regla que inspira esa acción o manifestación (posibilidad de crítica o fundamentación); de tal suerte que una determinada manifestación cumple los presupuestos de racionalidad si y sólo si encarna un saber fiable y guarda una relación con el mundo objetivo (hechos), de manera que pueda ser enjuiciada según las diversas formas de argumentación. La teoría, cualquiera que ésta sea, se vuelve así, acción comunicativa.

En otra área del conocimiento, John Rawls, iusfilósofo norteamericano, ha puesto énfasis en la lógica de lo razonable

como presupuesto de toda sociedad bien ordenada. Para Rawls, una sociedad ordenada es aquella que puede relacionar a la justicia como imparcialidad, lo cual supone el respaldo de los ciudadanos a una o varias doctrinas comprensivas 'razonables'. El liberalismo político que predica Rawls, consiste, esencialmente, en que, ante la diversidad de doctrinas en una sociedad, deben prevalacer (sic) las razonables sobre las que no lo son, es decir, prevalecerán aquellas que sean consecuencia del ejercicio de la razón y cooperación humana, si se tiene como punto de referencia un marco constitucional y democrático. Ahora bien, ante la pluralidad de doctrinas razonables, lo que propone el liberalismo político es la imparcialidad: y sólo en caso de colisión, triunfará la doctrina que ofrezca la explicación más convincente.

En el plano de lo jurídico, la lógica de lo razonable ha sido aceptada aunque con significados más o menos distintos. Puedo afirmar, sin sombra de exageración, que el racionalismo ha pergeñado el cuerpo teórico-normativo de la ciencia jurídica moderna. Se ha llegado a sostener, incluso, que el derecho es un orden racional. En el derecho mexicano, por ejemplo, Villoro Toranzo se ha referido a la lógica razonable como un elemento que concentra el estudio de todos los elementos decisivos de las decisiones jurídicas. Así, mientras la lógica formal estudia un aspecto que interviene en una determinada decisión jurídica como es su coherencia, la lógica de lo razonable abarca todos los aspectos decisivos de dicha decisión. En suma, para Villoro Toranzo la lógica de lo razonable no sólo incorpora los resultados de la lógica formal, sino que enfoca el problema desde la integridad del sujeto cognoscente, buscando una solución que contribuya al desarrollo integral del individuo y la sociedad en un caso concreto.

En el derecho constitucional, la lógica de lo razonable (léase: razonabilidad) ha sido elevada a la categoría de principio en el análisis de validez constitucional de las normas. El control constitucional de razonabilidad abarca los medios arbitrados y sus [mes así como su respeto por los derechos fundamentales.

La idea de razonabilidad parte aquí de la siguiente premisa: que el derecho busca cumplir un fin que es lograr relaciones justas entre los hombres. El derecho aparece entonces como un orden racional y razonable. La razonabilidad actúa aquí, como un factor justificador del ordenamiento jurídico. Lo que se pretende, pues, mediante el principio de razonabilidad, es evaluar los medios con los que se pretende lograr los fines previstos por la Constitución General.

Sin duda, la razonabilidad o principio de razonabilidad es un factor que contribuye a forjar una decisión judicial justa (al menos en teoría); sin embargo, no toda decisión que emana de un tribunal, por más que sea el máximo, es justa y razonable. La primera crítica que planteo es la relativa a la legitimación para realizar este tipo de control. Pregunto al respecto: ¿cuál es el fundamento normativo que habilita a un juez o un tribunal constitucional a realizar un examen de razonabilidad? Una segunda objeción la dirijo sobre la delimitación de lo que debe entenderse por razonable: ¿qué criterio o reglas se toman en cuenta para definir lo que es constitucionalmente razonable y quién les ha dado validez?

A dichas cuestiones habría que responder, perentoriamente, que no sólo no existe un cuerpo teórico que delimite los alcances y efectos del principio de razonabilidad, sino que nuestra Constitución General no autoriza, al menos explícitamente, el examen de razonabilidad de una norma jurídica para validarla o invalidarla. Sí, en cambio, nuestro máximo ordenamiento previó en el artículo 14 una regla general: que las sentencias deben ser conforme a la letra o interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundarán en los principios generales del derecho. Esta regla, como todos sabemos, es una garantía de seguridad que previene a los justiciables contra el arbitrio desmesurado de los jueces; evita, en definitiva, la dictadura de los tribunales.

Y no es que lo razonable sea cuestionable o inconsistente en sí mismo, lo malo es que un juez se arroge la facultad para decidir lo que es razonable ante la falta de un saber objetivo (universalmente aceptado) que ponga en claro no sólo lo que

debe entenderse por razonabilidad y razonabilidad constitucional, sino que explique también la teleología de todos los preceptos que integran nuestro máximo ordenamiento y los medios más eficaces para conseguirlos; y, así, mientras no exista un entendimiento semántico, unánime y preciso sobre estos aspectos y sus alcances, lo único que puede generar la razonabilidad es inseguridad e injusticia. Pregunto finalmente: ¿por qué no centrar el estudio de la presente acción de inconstitucionalidad bajo el crisol del texto constitucional y su interpretación jurídica en tanto se genera un marco teórico medianamente aceptable sobre el principio de razonabilidad en nuestro derecho?

Sin perjuicio de lo dicho anteriormente, enfocaré el estudio de razonabilidad de la norma impugnada, según su grado de conformidad con la Constitución General, atendiendo las reglas de la hermenéutica jurídica. Entiendo aquí por razonabilidad la interpretación conforme a la Constitución, sin perjuicio de referirme también a la razonabilidad siguiendo el hilo argumentativo de la Corte, es decir, para significar que la norma impugnada es un medio eficaz para lograr los fines asignados a los partidos políticos en un 'sistema competitivo', que es lo que realmente busca nuestro máximo ordenamiento constitucional. Trataré, como lo digo, de demostrar que el fin constitucional no es la polución de partidos que sólo sirven como medio para el enriquecimiento o que sólo generan expectativas falsas en épocas electorales, sino un sistema de partidos, permanente, estable y competitivo, reflejo de nuestro sistema electoral.

Huelga señalar, desde ahora, que el umbral del porcentaje de afiliados para la creación de un partido político, no puede hacerse, en puridad lógica, a la luz de los fines que éstos persiguen según el artículo 41 constitucional, por la básica consideración de que dicho precepto tiene como destinatario a los partidos políticos y no a las agrupaciones que aspiran a constituirse como tal. Llamo la atención de sus Señorías para que no incurran en el error (sesgo de simetría o generalización inapropiada) de asumir y tratar a una agrupación política local

que aspira a constituirse en partido como si se tratase ya de un partido constituido.

• EL PORCENTAJE DE AFILIADOS Y EL CRITERIO DE DISTRIBUCIÓN, SON REQUISITOS DE LIBRE CONFIGURACIÓN.

Es de explorado derecho constitucional que no existe disposición en nuestra carta magna que establezca un parámetro o límite en el porcentaje de afiliados para constituir un partido político. En verdad: lo único que puede inferirse del texto constitucional, es que el legislador local tiene plenas facultades para establecer los requisitos para la integración y registro de los partidos políticos locales, y así se desprende de lo dispuesto por el inciso e) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, en relación con en el inciso f) de la fracción V de la base primera del punto C del artículo 122 de la Constitución Federal por lo que es inoperante el presente concepto de invalidez.

Las citadas disposiciones constitucionales disponen categóricamente lo siguiente: (Se transcribe)

Luego, resulta claro que es facultad del legislador local establecer los requisitos para la integración y registro de los partidos políticos; criterio que se corrobora con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que ‘la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal. ..’.

Sin embargo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha entendido que esa libertad de configuración no es absoluta sino que está restringida a criterios de razonabilidad que hagan posible que dichas entidades cumplan con los fines previstos por el artículo 41 constitucional, esto es, que sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, que contribuyan a la integración de la representación nacional y que hagan posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Cito al respecto la siguiente tesis de jurisprudencia:

‘PARTIDOS POLÍTICOS. LA DELEGACIÓN DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE AL LEGISLADOR ORDINARIO

RESPECTO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA SU CREACIÓN, DEBE ATENDER A LOS PRINCIPIOS QUE DERIVAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.' (Se transcribe)

La apreciación de la Corte es errónea, en mi opinión, por una sencilla razón: porque juzga, pondera y evalúa la razonabilidad de los requisitos legales para constituir un partido político, tomando como base los fines que constitucionalmente persiguen dichas entidades, empero, omite considerar que los requisitos están dirigidos no a un partido político sino a una agrupación que aspira a constituirse como tal. Me explico: esta Suprema Corte hace una indebida generalización o generalización inapropiada al no distinguir que los requisitos para constituirse como partido político están dirigidos a agrupaciones políticas que pretenden constituirse como tales, y que los fines a los que se refiere el artículo 41 constitucional están dirigidos específicamente a las entidades que ya son partidos políticos. No veo por qué han de mezclarse los fines de unos con los requisitos de constitución que se exigen a las otras. Esto es lo que no es razonable en una decisión judicial.

No obstante, bien leída la tesis de jurisprudencia, inmuniza la libertad de configuración de las legislaturas locales en orden a establecer los requisitos de creación de un partido político. Me explico: la tesis en comento no restringe de ningún modo la facultad de las legislaturas locales para fijar dichos requisitos, pues no establece nunca cuáles han de ser éstos. Lo único que nos instruye la referida tesis, es que dichos requisitos (los que establezcan las legislaturas) no contravengan los fines que tienen asignados los partidos políticos. Entiendo, por ejemplo, como un caso de restricción a dichos fines, un requisito que limitara el número de afiliados o que restringiera la participación de un partido a una determinada elección.

Menos aún puede inferirse de la tesis en comento, que los requisitos para obtener el registro como partido político deben ser necesariamente flexibles, laxos o mínimos; muy al contrario, deben ser requerimientos que pongan a prueba la capacidad de

convocatoria y movilización de una agrupación política que aspira a constituirse en partido. Tómese en cuenta que la creación de un partido conlleva la constitución de una entidad de derecho público, es decir, de un órgano del Estado con derechos y prerrogativas, cuya función es contribuir a la integración de la representación nacional o local. No hay que olvidar que a partir de la reforma política de 1977 se determinó que los partidos políticos son entidades de interés público, criterio que vino a superar la vieja idea de que constituían una especie del derecho de asociación.

En este orden, la razonabilidad adquiere otro matiz si se considera que los partidos políticos reciben financiamiento público para sus actividades permanentes y de campaña y que además tienen derecho de acceso a radio y televisión. Desde esta perspectiva, la libre configuración para establecer los requisitos de constitución de un partido político, debe estar orientada a garantizar un sistema de partidos efectivo y permanente y no a fomentar la formación de partidos políticos ocasionales, de vida efímera, sin presencia territorial y con un alto costo para los contribuyentes. El juicio de razonabilidad, si en verdad lo es, no debe perder de vista este límite.

• EL UMBRAL DEL PORCENTAJE DE AFILIADOS (1.8% DEL LISTADO NOMINAL DEL DISTRITO FEDERAL EN TRES CUARTAS PARTES DE LOS DISTRITOS ELECTORALES), SE AJUSTA A LOS PARÁMETROS DE RAZONABILIDAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Los requisitos para que una agrupación política interesada pueda constituirse como partido político, y de los cuales se duele el partido promovente, son: 1) contar con un número de afiliados no menor al 1.8% de la lista nominal del Distrito Federal distribuidos en por lo menos las tres cuartas partes de los distritos electorales en que se divide el Distrito Federal y 2) contar con un mínimo de 600 afiliados en cada una de las asambleas que realice en las tres cuartas partes de los distritos electorales.

A diferencia del requisito anterior (2% del listado nominal en cada demarcación territorial del Distrito Federal y que fue invalidado por esta Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 2/2011), en el actual ya no se exige que la agrupación política local interesada en constituirse en partido político, muestre su presencia fragmentada en cada demarcación territorial, sino únicamente que el porcentaje (1.8% del listado nominal) esté distribuido en por lo menos tres cuartas partes de los distritos electorales existentes en el Distrito Federal (30 de los 40 que lo conforman).

Bien visto, el nuevo requisito para el registro de un partido político, se reduce a contar con un mínimo de afiliados en el Distrito Federal, a saber: el 1.8% del listado nominal del Distrito Federal, lo que es proporcional y razonable si se toman en cuenta, por un lado, las características de nuestro sistema electoral (mixto con predominante mayoritario con 40 distritos uninominales) y, por otro, que el número de afiliados puede quedar distribuido de manera diferenciada en los treinta distritos electorales, siempre que no sea menor a seiscientos afiliados por distrito, por ser la cantidad que se requiere para llevar a cabo una asamblea. Esto significa que una agrupación podrá acceder al registro como partido político si cuenta con 600 afiliados en cada uno de los veintinueve distritos electorales y el resto en uno sólo de dichos distritos.

Sin duda, las posibilidades de constituir un partido político se ensanchan considerablemente mediante la nueva fórmula que adopta el artículo 214 en sus fracciones I y II del CIPEDF. Ciertamente es que este nuevo requisito toma como punto de referencia que el porcentaje de afiliados esté distribuido en treinta de los cuarenta distritos electorales, pero no por ello es un criterio arbitrario, ya que su razón de ser se explica por el hecho de que todo sistema de partidos es reflejo de un sistema político-electoral.

Me explico: si la representación política (escaños) tiene como base una determinada división geográfica en circunscripciones electorales, dentro de las cuales compiten los candidatos de los

distintos partidos políticos, es inconcuso que lo menos que se puede pedir a una agrupación para que se constituya en partido, es que cuente con una presencia mínima, aunque diferenciada, en la mayoría de las circunscripciones donde postulará candidatos, para así garantizar permanencia y competitividad. Trataré de demostrar este aserto.

Diether Nohlen, una de las mentes más lúcidas en el derecho electoral, ha puesto de relieve la importancia que tiene la interacción de los sistemas electorales en los sistemas de partidos y viceversa. Para Nohlen, los efectos de un determinado sistema electoral impactan definitivamente en el sistema de partidos (su número, tamaño, ideología y relaciones entre ellos). La importancia de un partido político -asegura Nohlen- no es evaluada aquí desde el punto de vista de su tamaño (minorías), sino de la función que tiene en un sistema electoral concreto, sea para la formación de mayorías o para la formación de coaliciones.

Así, pues, la necesidad de que una agrupación cuente con afiliados en la mayor parte del territorio donde ejercerá su función como partido, debe ser una condición para que obtenga su registro como tal en un sistema electoral con predominante mayoritario. Ciertamente es que en México vivimos un pluralismo político e ideológico a partir de la reforma de 1977, pero ello no significa (y en esto debemos ser contestes) que el sistema de partidos pueda llevarse a la atomización, degradación y pulverización mediante la creación indiscriminada de partidos políticos. La pluralidad de partidos no es garantía de competencia, ni garantía de un régimen democrático ni mucho menos de un sistema electoral como el nuestro. La experiencia reciente nos enseña que la nula presencia electoral de un partido político en un determinado territorio, pone sólo de manifiesto su incapacidad de organización, de gestión y de participación electoral.

En verdad sería un despropósito permitir que una agrupación local se constituya en partido político únicamente con afiliados residentes en una parte del territorio donde ejercerá su función.

Pongo, a título de ejemplo, un partido cuya militancia radicase solamente en Iztapalapa. Su interés, obviamente, no pasaría de apoderarse de esa delegación y de sus distritos electorales con el apoyo de sus aliados (coalición). Sería un partido de Iztapalapa y para los iztapalapenses, pero en definitiva no podría decirse que sea un partido que busque integrar la representación política en el Distrito Federal o por lo menos en la mayoría de las circunscripciones electorales. Un partido así constituido no puede cumplir de ninguna manera con la finalidad de integrar la representación en el Distrito Federal y mucho menos de promover la participación democrática en toda la entidad.

En efecto, si uno de los fines primordiales de los partidos políticos es contribuir a la integración de la representación local, y si esa representación se divide en el Distrito Federal en 16 delegaciones y 40 distritos electorales, lo mínimo que se puede exigir a una agrupación para que se constituya en partido político, es que cuente con una presencia territorial mínima en el Distrito Federal. Y no debe sorprender este criterio. A nivel federal, por ejemplo, el umbral de afiliados para constituir un partido político nacional no puede ser menor al 0.26% del padrón electoral y contar por lo menos con tres mil afiliados en veinte entidades federativas, o bien, trescientos afiliados en por lo menos doscientos distritos electorales, según se desprende del artículo 24 fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Y no hay que olvidar que en una época anterior, se les obligaba a tener afiliados en la mayor parte de los municipios de cada Estado.

El requisito de la presencia territorial es, sin duda, un requisito que está en íntima conexión con la idea de representación política y con el sistema electoral vigente en el Distrito Federal que es predominantemente mayoritario, como lo es a nivel nacional. Y, precisamente, por la altísima función que tienen los partidos locales consistente en integrar la totalidad de la representación del Distrito Federal, es que se les debe exigir un mínimo de afiliados en una parte considerable del territorio.

La distribución de las circunscripciones electorales se vuelve, así, un asunto de importancia vital para las oportunidades de los partidos políticos en un sistema predominantemente mayoritario en el que se privilegia la estabilidad política, lo cual obliga a exigir como requisito para la constitución de un partido, una presencia territorial mínima. Cabe señalar que sólo en los sistemas de representación proporcional pura se puede permitir un pluralismo indiscriminado, pues la conversión de votos en escaños está determinada por el porcentaje de votación de cada uno de los partidos políticos, y es, precisamente, en este tipo de sistemas, donde se suele generar inestabilidad política y hasta el derrumbe de la democracia, cuando las barreras de entrada no son lo suficientemente rigurosas.

Huelga señalar que el requisito de contar con un porcentaje de afiliados equivalente al 1.8 % del listado nominal distribuido en las tres cuartas partes de los distritos electorales del Distrito Federal, se ajusta a los parámetros de razonabilidad sustentados por los Ministros de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 2/2011. Veamos porqué.

1) El referido requisito es menor al 2% de la lista nominal y no impone para el registro de los partidos políticos, un criterio de fragmentación en función de las características de cada demarcación territorial en el Distrito Federal ni tampoco un porcentaje de afiliados por demarcación. Exige solamente que el porcentaje de afiliados (1.8 % del listado nominal del Distrito Federal) se distribuya diferenciadamente en las tres cuartas partes de los distritos electorales, lo cual posibilita la creación de partidos políticos sin menoscabo de nuestro sistema electoral.

2) El porcentaje de afiliados (1.8% del listado nominal en el Distrito Federal) es de libre configuración y tiende a alentar más que un pluripartidismo libérrimo, un sistema de partidos permanente y competitivo. Si se optase por un porcentaje menor de afiliados para la constitución de un partido, podría llegarse a la inconsecuencia de que un partido político que perdió su

registro por no alcanzar el 2% de la votación total efectiva, pudiera volver a constituirse como tal, dado el bajo umbral que se requiere para su constitución. Se insiste, el porcentaje que se requiere para la constitución impide la formación de un círculo vicioso a la vez que garantiza un sistema electoral competitivo y permanente (círculo virtuoso).

Me resta mencionar que dicho requisito, el previsto en la norma impugnada, no restringe el derecho de asociación previsto en el artículo 9 de nuestra Constitución General, si bien no debe perderse de vista que una cosa es la garantía individual de asociación política y otra muy distinta la asociación de ciudadanos como requisito para constituir un partido político. A este respecto debe decirse que si bien un partido político es una especie de asociación política, no toda asociación política es un partido político; la diferencia estriba en que la asociación política es generalmente ocasional, de existencia efímera o transitoria, no tiene una ideología definida ni un programa constructivo de gobierno cuya realización tienda a solucionar los problemas nacionales.

En cambio, un partido político, por su naturaleza orgánica y su carácter de entidad de interés público, tiene características concurrentes que la distinguen de un simple grupo político, de ahí que no exista la supuesta inconstitucionalidad reclamada por el actor, ya que los partidos políticos tienen un régimen específico, distinto al que tutela la garantía de asociación prevista en el artículo 9° constitucional.

De lo anterior se deduce que: al amparo del artículo 9° constitucional pueden crearse múltiples asociaciones de tipo político, empero, ello no restringe el régimen previsto por las leyes electorales para la creación de un partido político. Más aún, el invocado precepto únicamente declara el derecho de los ciudadanos mexicanos para reunirse pacíficamente o asociarse con el objeto de tomar parte en los asuntos políticos del país, pero de esto no se infiere que el legislador ordinario no pueda, respetando ese derecho, establecer la forma, termino o manera como deba desempeñarse en ciertos casos, o sea, a través de

partidos políticos cuya estructura se determine en la legislación que al efecto se expida.

Como ya se ha dicho, en el orden constitucional mexicano pueden coexistir asociaciones políticas fundadas en el derecho público subjetivo que declara el artículo 9° de la Constitución Federal con los partidos políticos organizados en los términos de la legislación electoral, federal o local, según corresponda; de ahí que sea inatendible lo alegado por el partido actor en el sentido de que el numeral impugnado transgrede el citado artículo 9° constitucional.

4. LOS AGRAVIOS PRESENTADOS POR EL PARTIDO ACTOR SON INFUNDADOS. LA NORMA IMPUGNADA NO VIOLA LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES NI LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA FUNCIÓN ELECTORAL.

En el presente apartado, se dará contestación a los puntos argumentados por el actor, los cuales consistieron de forma sintetizada en:

- a. La norma impugnada no viola los derechos de libertad de asociación y de expresión.*
- b. La norma impugnada no viola el principio de certeza.*
- c. Violación a los principios de imparcialidad, certeza, legalidad, independencia y objetividad.*
- d. La norma impugnada reúne las características de la ley (general, abstracta e impersonal].*

La norma impugnada no viola los derechos de libertad de asociación y de expresión.

Respecto de este apartado se considera que, contrario a lo que aduce el actor, con la promulgación y publicación del artículo 214 del COIPEDF, no se violan los derechos de libertad de expresión porque el derecho a la libre asociación, no se limita o concluye únicamente con la creación de un partido político, y de sostener lo contrario se estaría haciendo una interpretación más restrictiva que la que supuestamente se incurre con la emisión del artículo 214 del Código adjetivo, por lo que se considera completamente falaz la aseveración realizada por el actor.

Con la delimitación de los requisitos que deberán cumplir las agrupaciones políticas, para constituir un partido político, no se está impidiendo u obstruyendo la formación de éstos, simplemente se está introduciendo un requisito que la Constitución Federal no regula, y que, por el contrario, deja en manos del legislador secundario la introducción de requisitos, específicas. La Asamblea Legislativa dota de certeza a los ciudadanos sobre el procedimiento y requisitos que deberán cumplimentar a efecto de constituirse en partido político.

Así mismo, la creación de un nuevo partido político no es la única forma en que los ciudadanos pueden participar en los asuntos políticos del Distrito Federal, debemos considerar que el derecho de libre asociación que se encuentra previsto en el artículo 9 de la Constitución Federal se deja incólume, pues pueden existir, si bien, no como partido político, pero sí como otro tipo de asociación. Debemos recordar que la Constitución General en ningún apartado dispone de forma expresa que la libertad de asociación se agota únicamente con la creación de un partido político.

Más aún: debemos distinguir tal y como lo ha hecho este máximo órgano jurisdiccional, entre la libertad de asociación de forma general, consagrado en el artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del cual derivan de forma autónoma e independiente el derecho de asociación política que tiene su fundamento en el artículo 35 de la propia Constitución, y el derecho de asociación político-electoral, consagrado en el artículo 41, fracción III, octavo párrafo de la misma.

Lo anterior porque pareciera que el actor pretende desvirtuar los derechos contenidos en la Constitución Federal, y verlos como un interés más personal que un interés real por una afectación a los ciudadanos. Manejando de manera indiscriminada el término libertad de asociación y de expresión, sin delimitar el contenido de ninguno de los dos derechos fundamentales, intentando confundir a esta a Corte con la afirmación de que estos

derechos sólo pueden ser realizados creando un partido político, lo cual es impreciso.

Pregunto: ¿Realmente los requisitos para crear un partido político entorpecen o impiden la realización de los derechos o solamente fijan los que son necesarios para ejercer una modalidad determinada dichos derechos? En mi opinión, dichos requisitos limitan el libérrimo uso del derecho natural de asociación tornándolo un derecho civil que se pergeña dentro del Estado.

Estos requisitos frenan el uso indiscriminado de recursos, a través de la creación de partidos políticos familiares, que solo enriquecen a un cierto grupo, y en ocasiones desaparecen. En este punto, debemos considerar que, muy por el contrario de lo argumentado por el actor, la democracia no se mide en la cantidad de partidos políticos que existen en un país, sino en la medida en la que dichos partidos realmente garanticen los fines para los que han sido creados, y no se conviertan sólo en empresas para unos cuantos, dejando de lado a la mayoría.

A manera de ejemplo, contrario a lo que menciona el actor, podemos mencionar el caso Estado Unidos de Norteamérica, que es un país considerado por la comunidad internacional, altamente democrático, con una participación electoral buena, y en dicho país solo existen dos grandes partidos. Dando con esto permanencia y estabilidad a las diferentes corrientes existentes, y logrando que los mismos en realidad sean la representación de los ciudadanos, consecuencia de un sistema electoral mayoritario.

Para apoyar lo argumentado me permito citar la siguiente tesis creada por órgano jurisdiccional:

‘DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTIC-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS.’ (Se transcribe)

Debemos recordar que a partir de 1977 los partidos políticos son Entidades de interés público y como tales son sujetos de derecho público, y por tanto el órgano legislativo está obligado a determinar los requisitos que una asociación política deberá

cumplir, para convertirse en un partido político, y así obtener aquellos derechos, que hasta antes de convertirse en partido político, solo son una expectativa de derechos.

En lo que respecta a la libertad de expresión, muy por el contrario de lo que afirma el actor, no se realiza a través de un partido político, el actor olvida lo que comprende dicho derecho e intenta con argumentos falsos desvirtuar su contenido, pues debemos recordar que 'el derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden. Aunque, sea el derecho a la libertad de expresión imprescindible, como condición para ejercer plenamente el derecho de asociarse y reunirse pacíficamente, el derecho de petición, o el derecho a votar y ser votado, en la especie no se actualiza ninguna afectación a la libertad de expresión.

En otro sentido, es falso que se viole el derecho de asociación a través del requisito de que para formar un partido político se deben registrar previamente una o varias asociaciones políticas, lo cual se niega de forma categórica, no sólo por los argumentos vertidos respecto del derecho de asociación contenido en el artículo 9 de la Constitución Federal, del cual se deriva el derecho de asociación política -electoral, sino porque además con dicho requisito el legislador no anula ni entorpece el ejercicio de dicho derecho, sino que únicamente introduce una modalidad al derecho de asociación, para apoyar el presente argumento, se cita la siguiente tesis:

'PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 22, NUMERAL 1. DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, NO TRANSGREDE LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA CONSAGRADA EN LOS

ARTÍCULOS 90. Y 35, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.' (Se transcribe)

Al respecto, tal y como ya se realizó me resta mencionar que dicho requisito, el contenido en la norma impugnada, no restringe el derecho de asociación previsto en el artículo 9 de nuestra Constitución General, si bien debe distinguirse que una cosa es la garantía individual de asociación política y otra muy distinta la asociación de ciudadanos como requisito para constituir un partido político. A este respecto debe decirse que si bien un partido político es una especie de asociación política, no toda asociación política es un partido político; la diferencia estriba en que la asociación política es generalmente ocasional, de existencia efímera o transitoria, no tiene una ideología definida ni un programa constructivo de gobierno cuya realización tienda a solucionar los problemas nacionales.

En cambio un partido político, por su naturaleza orgánica y su carácter de entidad de interés público, tiene características concurrentes que la distinguen de un simple grupo político, de ahí que no exista la supuesta inconstitucionalidad reclamada por el actor, ya que los partidos políticos tienen un régimen específico, distinto al que tutela la garantía de asociación prevista en el artículo 9° constitucional.

De lo anterior se deduce que: al amparo del artículo 9° constitucional puede crearse múltiples asociaciones de tipo político, empero, ello no restringe el régimen previsto por las leyes electorales para la creación de un partido político. Más aún, el invocado precepto únicamente declara el derecho de los ciudadanos mexicanos para reunirse pacíficamente o asociarse con el objeto de tomar parte en los asuntos políticos del país, pero de esto no se infiere que el legislador ordinario no pueda, respetando ese derecho, establecer la forma, término o manera como deba desempeñarse en ciertos casos, o sea, a través de partidos políticos cuya estructura se determine en la legislación que al efecto se expida.

Como ya se ha dicho, en el orden constitucional mexicano pueden coexistir asociaciones políticas fundadas en el derecho

público subjetivo que declara el artículo 9° de la Constitución Federal con los partidos políticos organizados en los términos de la legislación electoral, federal o local, según corresponda; de ahí que sea inatendible lo alegado por el partido actor en el sentido de que el numeral impugnado transgredí (sic) el citado artículo 9° constitucional.

La norma impugnada no viola el principio de certeza.

En este punto también se considera incorrecta la apreciación o el sentido que pretende darle, el actor al principio de certeza que rige la materia electoral pues dicho principio 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 realizar su derecho a votar y ser votados, el cual deriva del artículo 105 de la Constitución Federal, que señala que las normas en materia electoral deberán ser promulgadas y publicadas 90 días antes de que inicie el proceso electoral en el que han de ser aplicadas.

Implicando el hecho de que se dote a las autoridades locales de facultades expresas, de modo que todos los participantes conozcan con la debida anticipación y con claridad las reglas a las que el proceso estará sujeto.

Por lo que el principio de certeza se cumple a cabalidad, pues el nuevo artículo 214, paso el proceso legislativo correspondiente, fue promulgado y publicado con la debida anticipación e intentando dar cumplimiento a los casi nulos puntos de acuerdo de los Ministros de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Así mismo el COIPEDF contiene reglas claras que fueron emitidas con la debida anticipación al inicio del proceso electoral, mismas que regulas la actuación de todos los participantes en el proceso electoral, en cada una de sus etapas. La norma impugnada no viola los principios de imparcialidad, legalidad, independencia y objetividad.

En relación a la supuesta flagrante violación a los principios de imparcialidad, legalidad, independencia y objetividad, que denuncia el actor, en la página 160 de la demanda presentada, ésta, se considera falaz y errónea, pues muy por el contrario a lo

argumentado por el actor, los mencionados principios se encuentran intactos, pero además debidamente protegidos con el contenido del COIPEDF, así, antes de señalar por qué se encuentran debidamente resguardados dichos principios, se menciona lo que se entiende por cada uno de ellos:

- Principio de legalidad.- Significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley.*
- Principio de imparcialidad.- Consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.*
- Principio de objetividad.- Obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.*
- Principio de certeza.- Consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.*
- Autonomía e independencia.- Implican una garantía constitucional, y se refiere a que las autoridades electorales puedan emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.*

Respeto del principio de legalidad, es de mencionar que el COIPEDF contiene reglas claras para todos y cada uno de los participantes dentro del proceso electoral, en cada una de las etapas en las que se desarrolla. Así mismo, contiene sanciones debidamente establecidas para el caso de que alguno de los participantes viole las reglas contenidas, establece órganos de control pero no sólo eso, además delimita las funciones que

cada uno desempeña, y desarrolla de forma clara y precisa las formas en que los participantes podrán impugnar las violaciones en las que otros incurran, y en las cuales derivado del procedimiento, si se desprende responsabilidad alguna, entonces los órganos reguladores podrán aplicar las sanciones correspondientes.

Respecto del principio de imparcialidad, se destaca que el artículo 214 del COIPEDF, se encuentra dirigido a todas las asociaciones políticas que pretendan constituirse en partido político, sin desprenderse de la redacción que este dirigido a persona o asociación específica.

En lo que respecta al principio de objetividad, se niega la violación pues el mencionado artículo está redactado a manera de dar certeza a los Ciudadanos respecto de los requisitos que deberán cumplirse, los tiempos en los que deberán realizarse, si tienen interés en constituirse como partido político, evitando así conflictos en cada una de las etapas del proceso electoral. Así, en relación con los demás artículos contenidos en el COIPEDF, se contiene el régimen al que se encontraran sujetos en tanto que asociación política y una vez constituidos en partido político también, se encuentra claro el régimen al que se sujetaran.

En el caso no se actualiza afectación alguna a los principios de autonomía e independencia de las autoridades electorales, contrario a lo que arguye el actor, dichos principios están dirigidos a las autoridades electorales, y por tanto los requisitos para constituir un partido político, no afectan la forma en la que dichas autoridades habrán de emitir sus decisiones, puesto que no se señala sometimiento a indicaciones o instrucciones de algún otro órgano.

Tal es el caso, que, una vez que se desglosan los contenidos de cada uno de los principios mencionados, es a todas luces incongruente decir que la Asamblea Legislativa no los respetó al emitir el nuevo artículo 214 del COIPEDF.

Por último, y el argumento más grave, desde el punto de vista jurídico formal, y más aún por lo subjetivo de la acusación del

partido actor en el sentido de que: ‘ ... de acuerdo con las facultades y naturaleza del órgano legislativo responsable, las leyes o decretos de reformas a éstas, deben cumplir con las características de ser generales, obligatorias, abstractas e impersonales, lo cual no acontece con el Decreto combatido, pues la mayoría que aprobó el mismo se basó para su emisión y emisión en cuestiones subjetivas y personales direccionadas específicamente a obstaculizar la creación de un posible partido de un personaje de la política del Distrito Federal... ‘.

En verdad, el partido actor expone aseveraciones que no tienen ningún fundamento, ya que acusa a este Órgano Legislativo de realizar acciones en contra de una persona indeterminada, utilizando su facultad para legislar, lo cual carece de prueba y de sustento doctrinario, ya que la generalidad de ley comprende el hecho de que la misma va dirigida a todas las personas que se coloquen en el supuesto contenido en la norma que se impugna; la obligatoriedad se refiere al carácter imperativo-atributivo de la norma, conteniendo derechos y obligaciones, que el Estado puede imponer aún en contra de nuestra voluntad; la abstracción que significa que la norma debe estar redactada de forma que pueda aplicarse a un número indeterminado de casos, siendo obvio que en el caso no está hecha para resolver un caso concreto; y por último la impersonalidad se cumple porque de la redacción del artículo 214 del COIPEDF o de los antecedent.es del mismo, no se desprende que la norma esté dirigida a persona determinada.

En todo caso, el artículo 214 del COIPEDF, no cumple con las características de generalidad, obligatoriedad, abstracción e impersonalidad, tendría que admitirse que el acto emitido no es una norma general, y por tanto no está sujeta a revisión en acción de inconstitucionalidad, lo cual haría improcedente su ejercicio.”

OCTAVO. Informe de la autoridad promulgadora. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el informe que le fue requerido, argumentó lo siguiente:

“1.- De la constitucionalidad de la expedición del Decreto Promulgatorio a cargo del Titular del Ejecutivo del Distrito Federal.

La promulgación del "Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal", se efectuó, para su debida publicación y observancia, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 122, apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso b), de lo Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 48, 49 y 67, fracción II, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Por lo que la intervención del Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el proceso legislativo respectivo se encuentra apegada a lo Constitución y al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

2.- De la constitucionalidad de los preceptos legales cuestionados.

2.1.- Determinación de la cuestión efectivamente planteada.

De conformidad con el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de la Materia, conviene precisar la porción normativo respecto de la que se demandó la invalidez.

En el apartado denominado "III. LA NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAME Y EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERE PUBLICADO", el partido accionante expresamente dijo que lo era:

"El Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en particular el artículo 274 del citado ordenamiento, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 01 de julio de 2011"

De lo anterior se advierte que el accionante aparentemente impugnó todo el contenido del artículo 214; no obstante, del análisis integral del escrito por el que se promovió acción de inconstitucionalidad, se advierte que la misma se encuentra encaminada a cuestionar, exclusivamente, la constitucionalidad de sus fracciones I y II, primer párrafo, en su primera y segundo parte.

2.2.- De la constitucionalidad del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. El análisis de la constitucionalidad del precepto impugnado, se realizará a partir del único concepto de invalidez planteado por el partido accionante.

2.2.1.- Concepto de invalidez inatendible.

Se considera que el concepto de invalidez es inatendible, en razón a que tratándose de un control abstracto de la constitucionalidad de una norma general, su análisis debe plantearse a partir de su confrontación en relación con un precepto constitucional.

No obstante lo anterior, el partido accionante lo que pretende es que se juzgue la constitucionalidad del artículo 214, fracciones I y II primer párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, a partir de su confrontación en relación con el contenido de legislación secundaria como lo son el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y algunos correlativos Códigos de diversos Estados de la República,

Por lo que debe estimarse inatendible el concepto de invalidez planteado. Sirve de apoyo a lo anterior, Mutatis Mutandis, la siguiente jurisprudencia:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA SÓLO ESTÁN FACULTADAS PARA DENUNCIAR LA POSIBLE CONTRADICCIÓN ENTRE UNA NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCIÓN. Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo especial de procedimiento constitucional en el que, por su propia y especial naturaleza, no existe contención, los partes

legitimadas poro promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de las agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre aquélla y la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la someta a revisión y establezca si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución."

Sin que pase por desapercibido la existencia de la jurisprudencia del rubro "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON LA LEY RECLAMADA", de la que se tiene que resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una acción de inconstitucionalidad, si en él se alego contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados, como sucede en el caso en que se invocan transgresiones o disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido en sede constitucional que, de ser fundadas, lo invalidarían.

No obstante, ésta jurisprudencia es inaplicable al caso concreto, ya que en la acción de inconstitucionalidad 1/98, origen o dicha jurisprudencia, lo que se cuestionó fue el proceso legislativo que culminó en reformas a la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, por lo que lo hipótesis para la actualización de la salvedad apuntada en la jurisprudencia antes invocada consiste en que lo violación alegado se relacione precisamente con el procedimiento legislativo cuyo fruto hayo sido lo ley

cuestionada, lo que no ocurre en la acción en que se actúa, pues en ésta el partido accionante no apuntó la violación a disposiciones relacionadas con el procedimiento legislativo seguido por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, sino la transgresión a preceptos secundarios en materia electoral que regulan de manera diversa la misma materia, como lo son los requisitos para la constitución de partidos políticos locales.

En consecuencia, se estima que el concepto de invalidez planteado deviene inatendible.

Ahora bien, para el caso que se considere que si es atendible el concepto de invalidez, enseguida se analiza la constitucionalidad del precepto legal cuestionado.

2.2.2.- Constitucionalidad del artículo 214, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

El artículo 214, particularmente las fracciones I y II, primer párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, establece que para que una Agrupación Política Local pueda constituirse en Partido Político Local debe cumplir, entre otros, con los siguientes requisitos:

i). Que cuente con un número de afiliados no menor al 1.8% de lo Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartos partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal.

ii). Que celebre en presencia de un representante del Instituto Electoral del Distrito Federal acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público, una asamblea en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal.

iii). Que el número mínimo de ciudadanos presentes en cada una de estas asambleas no sea inferior a 600 afiliados residentes de cada Distrito Electoral.

Precepto que se estima constitucional en atención a lo siguiente:

2.2.2.1.- El derecho de asociación política y la libertad del legislador tratándose de la creación de partidos nuevos.

Para analizar la constitucionalidad del precepto cuestionado, se tomará en consideración el contenido de la ejecutoria pronunciada por esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 170/2007, así como a lo considerado en las sesiones de 6 y 7 de junio de 2011, en las que se resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011; sobre todo en éstas últimas, por la vinculación directa con la presente.

A fin de realizar el juicio de constitucionalidad sobre la norma general impugnada, es preciso tener presentes los parámetros constitucionales aplicables.

Así, tenemos que en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece el principio de igualdad y el mandato de no discriminación. Asimismo, prevé que los derechos humanos establecidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, no pueden restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Por su parte, en el artículo 2º constitucional, en lo concerniente, se reconoce que si bien la Nación Mexicana es única e indivisible, tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

Aunado a lo anterior, la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promueve y garantiza la libertad y la diversidad ideológicas, incluida la libertad y pluralidad en materia política, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 6º, 7º, 8º, 9º y 35, fracción III, constitucionales, que establecen los derechos de libertad de expresión, de imprenta, de petición, así como libre reunión y asociación, esta última de particular importancia, ya que confiere al ciudadano la libertad de tomar parte en forma pacífica, en los asuntos políticos del país y, en particular, de formar partidos políticos, en atención a lo dispuesto, además, en el artículo 41, fracción I, párrafos primero y segundo.

En el invocado artículo 9° constitucional se establecen dos derechos fundamentales: la libertad de reunión y la libertad de asociación. En lo concerniente a tales libertades públicas, es oportuno tener presente que:

i). El derecho de reunión garantiza que un grupo de personas que busca la realización de un fin, una vez logrado éste, se extinga,

ii). En cuanto a la libertad de asociación, de acuerdo con el criterio sustentado por el Pleno de esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia del rubro "CÁMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA, AFILIACIÓN OBLIGATORIA, EL ARTÍCULO 5° DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN ESTABLECIDA POR EL ARTÍCULO 9° CONSTITUCIONAL", comprende varias vertientes:

a). Derecho de asociarse, formando una organización o incorporándose a una ya existente,

b). Derecho a permanecer en la asociación o renunciar a ella.

e). Derecho a no asociarse. En este sentido puede considerarse como un derecho complejo, ya que incluye, por ejemplo, una potestad para la creación de nuevos entes u otras organizaciones y una libertad negativa a no asociarse.

Libertad de asociación que, tratándose de materia política, sólo los ciudadanos de la República podrán gozar de ello, y que de conformidad con el invocado artículo 9° constitucional:

i). Constituye un derecho público fundamental indispensable en todo régimen democrático, en tanto propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación.

ii). Garantiza la formación de asociaciones de diversas tendencias ideológicas, que fortalecen la vida democrática del país.

iii). No es absoluto o ilimitado, pues del propio texto del artículo 9° constitucional se deriva que ese derecho fundamental tiene las siguientes limitaciones:

a). Su ejercicio debe ser pacífico.

b). Debe tener un objeto lícito.

c). Sólo puede ser ejercido por ciudadanos mexicanos, en pleno goce de sus derechos políticos, lo cual es acorde con lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, y 33 de la Constitución Federal.

Siendo precisamente el artículo 35, fracción III, constitucional, el que establece la prerrogativa del ciudadano mexicano de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

En el ámbito político, la propia Constitución Federal precisa la forma concreta que puede asumir el derecho fundamental de asociación. Tal es el caso, en forma destacada, del derecho de asociarse para formar un partido político, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, por cuanto a que sólo los ciudadanos podrán formar partidos político.

Por su parte, el artículo 40 de la Constitución Federal establece que "Es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental."

En el artículo 41, párrafo primero, constitucional, se establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de competencia de éstos y por los de los Estados, en lo tocante o sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos en la propia Constitución Federal y los particulares de los Estados, los que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Acorde con lo anterior, el que el Estado Mexicano se encuentre estructurado como un Estado Federal radica, en esencia, en que los Estados que integran la Unión son autónomos en todo lo concerniente a su régimen interior pero sobre la base de que esa unión en una Federación se sustenta en los principios establecidos en la Constitución, entre ellos, destacadamente, el de supremacía constitucional consagrado en el artículo 133 de

lo Constitución General de lo República, consistente en que las Constitucionales locales en ningún caso podrán contravenir los estipulaciones del Pacto Federal.

De acuerdo con el invocado artículo 41, párrafo segundo, constitucional, lo renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticos y periódicos, mediante los bases que el propio artículo establece.

En ese sentido, los partidos políticos están reconocidos constitucionalmente en el orden jurídico mexicano, pues en la primera parte de la fracción I del artículo 41 constitucional se prevé el estatus constitucional de los partidos políticos: "entidades de interés público", esto es, los partidos políticos se encuentran "constitucionalizados".

Cabe destacar que la postulación constitucional de los partidos políticos como entidades de interés público se aplica tanto a los partidos políticos nacionales como a los locales. Lo anterior es así, en virtud de que el ámbito personal de validez de la disposición constitucional invocada (artículo 41, fracción I) incluye tanto o unos como a otros.

Ahora bien, en razón de que el estatus constitucional de los partidos políticos corresponde al de entidades de interés público, entonces las funciones y finalidades que tienen constitucionalmente asignados, así como el papel que están llamados o cumplir en la reproducción del Estado constitucional democrático de derecho, se hace necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo, así como de proporcionar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinado o recabar lo adhesión ciudadana

Así, el orden jurídico establece una serie de prerrogativas y derechos de carácter electoral en favor de los partidos políticos para que estén en aptitud de cumplir con sus funciones y fines constitucionales.

En ese orden de ideas, encontramos que en lo segunda parte del primer párrafo de lo fracción I del artículo 41 constitucional, se establece uno disposición que confiere uno facultad al

legislador ordinario para que determine las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos, así como las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Disposición constitucional en la que se establece, a través de una norma competencial, una potestad y, correlativamente, una sujeción.

Con respecto a la potestad, se trata de una legislativa, es decir, una facultad para producir normas jurídicas. El ejercicio de esta potestad es ineludible, toda vez que la intervención del legislador ordinario está prevista expresamente en la Constitución a través de una remisión, y en esa medida postulada por ésta. Los sujetos normativos de la potestad legislativa son tanto el legislador ordinario federal como el legislador ordinario local.

La materia o alcance de la potestad legislativa radica, por un lado, en determinar las normas y requisitos de los partidos políticos para su registro legal y, por otro, en determinar o establecer en la ley las "formas específicas" de la intervención de los partidos políticos (tanto nacionales como locales) en el proceso electoral.

Para efectos del estudio del presente tema, se considerará el primer componente de la materia de la referida potestad legislativa.

Mediante el ejercicio de la referida potestad normativa por el legislador ordinario, los partidos políticos están sujetos a las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. El ejercicio de la referida potestad legislativa entraña inclusive la modificación de la situación jurídica de los partidos políticos. Esa sujeción tiene efectos que se traducen en el otorgamiento de derechos y prerrogativas electorales, así como en el establecimiento de obligaciones.

Así, es en la segunda parte del primer párrafo de la fracción I del artículo 41 constitucional, en donde se encuentra previsto, en forma explícita, el sustento constitucional de las normas y requisitos que deben cumplirse por parte de quienes solicitan el

registro legal como partidos políticos, mismos que serán desarrollados en la ley secundaria.

Sobre el particular, es pertinente tener presente el dictamen de 12 de septiembre de 2007 de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, como Cámara de Origen, que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral:

"Artículo 41

En el primer párrafo de la Base I del artículo 41 la Iniciativa postula dar sustento constitucional al registro legal de los partidos políticos, para lo cual propone la siguiente redacción:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Se considera procedente la reforma en virtud de aue en el texto vigente está ausente la referencia a los requisitos que deben cumplir las organizaciones que aspiran y solicitan el registro legal como partido político nacional, mismos que se desarrollan en lo ley secundario, pero requieren de un soporte constitucional explícito."

Dictamen cuyo contenido corrobora lo interpretación apuntada, en el sentido de que la disposición constitucional bajo análisis establece el sustento constitucional del registro legal de los partidos políticos.

Con ello, el órgano reformador de lo Constitución Federal estableció constitucionalmente el concepto de "registro legal de los partidos políticos". La importancia de reconocer en la Constitución dicha figura, se debe a que la existencia de los partidos políticos depende de su registro legal, dado que el mismo tiene un efecto constitutivo.

En efecto, el legislador ordinario establece, por regla general, un procedimiento legal para que los solicitantes que pretendan

constituirse como partido político para participar en las elecciones obtengan su registro ante la autoridad administrativa electoral, ya sea federal o local, según sea el caso. El referido registro tiene efectos constitutivos, toda vez que los derechos, prerrogativas y obligaciones correlativos al carácter de partido político provienen del acto de la autoridad consistente en otorgar el registro legal correspondiente. Así, quienes se constituyan como partidos políticos, al obtener el registro, adquieren la correspondiente personalidad jurídica (como personas morales de derecho público) con el carácter de entidades de interés público, que les permite gozar de los derechos, garantías, financiamiento público y prerrogativas electorales, y correlativamente estar sujetos, a la vez, a las obligaciones establecidas en la ley.

De manera que los partidos políticos que se constituyan y registren conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a las leyes electorales de las Entidades Federativas, incluido el Distrito Federal en términos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, según sea el caso, disfruten de una garantía de permanencia en la medida que cumplan con los requisitos que establezca la ley, particularmente los necesarios para obtener su registro.

De ahí que, por ejemplo, se establezca en las leyes electorales que los partidos políticos están obligados a mantener en todo tiempo el mínimo de afiliados requeridos para su constitución o registro, o que deban mantener en funcionamiento a sus órganos de gobierno, de conformidad con sus estatutos, y que, precisamente, una causa de la pérdida de registro es haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener su registro. Por lo tanto, el incumplimiento de tales requisitos trae aparejada, mediante el procedimiento legal respectivo de pérdida de registro, la pérdida del mismo y, por consiguiente, de los derechos y prerrogativas que les confiere la ley.

En lo concerniente a los requisitos para la creación de los partidos políticos, esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación

sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004:

i). Que el artículo 41 de la Constitución Federal garantiza la existencia de los partidos políticos, mas no establece cuáles son los elementos organizativos a partir de los cuales deben crearse.

ii). Que en ese aspecto existe una delegación al legislador sujeta a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que dichas entidades de interés público cumplan con sus finalidades establecidas en dicho precepto constitucional.

iii). Que los artículos 9° y 35, fracción III, y 41, fracción I, de la Constitución Federal, que prevén el derecho fundamental de libre asociación en materia política para los ciudadanos de la República, no señalan la forma concreta en que deba ejercerse ese derecho, razón por la cual, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional corresponde al legislador regular tal aspecto, con los límites señalados (esto es, razonabilidad).

iv). En consecuencia, de una interpretación sistemática y armónica de lo dispuesto en los artículos 9°, 35, fracción II, y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se concluye que la libertad de asociación, en relación con los partidos políticos, no es absoluta, sino que está afectada por una característica de rango constitucional conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador, ya sea federal o local, establecer en la ley relativa la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia político conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de ese derecho fundamental (de asociación), así como el cumplimiento de los fines conferidos a los partidos políticos.

Ejecutoria que condujo al establecimiento de la tesis jurisprudencial del rubro "PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y

CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA", en la que se dice que el artículo 41 constitucional garantiza la existencia de los partidos políticos, pero no establece cuáles son los elementos de organización a partir de los cuales deben crearse, por lo que en este aspecto existe una delegación al legislador sujeta únicamente a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que dichas entidades de interés público cumplan con los fines que prevé dicho precepto.

Disposición que debe correlacionarse con los diversos 9º y 35, fracción III, de la propia Constitución Federal, los que prevén la garantía de libre asociación en materia política para los ciudadanos de la República, pero que tampoco señalan la forma concreta de organización en que debe ejercerse ese derecho.

Por tanto, de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 9º, 35, fracción III y 41, fracción I, de la Ley Fundamental, se concluye que tratándose de partidos políticos, la libertad de asociación no es absoluta, sino que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador, ya sea federal o local, establecer en la ley relativa la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, conforme o criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de ese derecho fundamental, así como el cumplimiento de los fines que persiguen los partidos políticos.

Ahora bien, en virtud del Decreto que reformó los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adicionó el artículo 134 y derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Federal, en lo concerniente al tema del registro legal de los partidos políticos y, por ende, de su creación, el órgano reformador de la Constitución Federal, como se anticipó, fue explícito.

Entonces, conforme con lo anterior corresponde al legislador ordinario, tanto federal como local, establecer las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos, esto es,

los normas relativas a los "puertas de entrada" de los partidos políticos. En consecuencia, en forma natural también le compete regular la conservación y pérdida de registro legal (las "puertas de salida"), siempre que se ajuste a los parámetros constitucionales,

Sirve de apoyo a lo anterior, por identidad de razón, la jurisprudencia siguiente:

"PARTIDOS POLÍTICOS. EL PORCENTAJE DE 3.5% PREVISTO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO, PARA QUE LOS ESTATALES MANTENGAN SU REGISTRO Y LOS NACIONALES SUS PRERROGATIVAS ESTATALES, ES CONSTITUCIONAL. El porcentaje exigido por lo fracción II del artículo 73 de la Constitución Político del Estado de Jalisco para que un partido político estatal mantenga su registro y uno nacional sus prerrogativas estatales, de 3,5% de la votación, sin considerar los votos nulos y los de candidatos no registrados en las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa, que equivale a un aumento de .5% en relación con lo que establecía dicho precepto antes de la reforma publicada en el Periódico Oficial el 5 de julio de 2008, no es inequitativo si se considero que se dirige tanto a los partidos políticos locales registrados como a los nacionales acreditados, es decir, a todos los institutos que se ubiquen en la misma situación, de manera que no existe un trato diferenciado entre partidos que se encuentran en igualdad de circunstancias. Esto es, el porcentaje de 3.5% de la votación es un elemento objetivo que el Constituyente Local determinó como el grado mínimo de representatividad que deben tener los partidos políticos tanto locales como nacionales en el Estado para tener derecho a las prerrogativas estatales, entre las que se encuentran el derecho al financiamiento público y el acceso a los medios de radio y televisión. Por tanto, la determinación de ese porcentaje no transgrede precepto constitucional alguno, pues constituye para el órgano reformador de la Constitución Local el elemento indicativo de la representatividad en el Estado de los partidos políticos tanto

nacionales como locales que justifica el otorgamiento de las prerrogativas locales."

Establecido lo anterior, es decir, que compete al legislador ordinario configurar las normas y requisitos relativos a la obtención y pérdida del registro legal de los partidos políticos, conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio del derecho de asociación en materia política, la cuestión que ahora emerge es si la norma general impugnada, esto es, el artículo 214, fracciones I y II primer párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, es o no constitucional, en particular si el legislador local se ajustó a criterios de razonabilidad, por lo que enseguida se analizará este aspecto.

2.2.2.2.- La norma impugnada y los criterios de razonabilidad.

Lo norma cuestionada se reputa constitucional, ya que los requisitos contenidos en ella atienden a razones de geografía electoral y de representatividad mínimo en la mayoría de los Distritos Electorales del Distrito Federal.

Ello es así, ya que del contenido del artículo 214, fracciones I y II primer párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, se tiene que:

i). El legislador atendió, por un lado, a un requisito de distribución electoral de sus afiliados, en razón de que se trata del registro de un Partido Político Local, por lo que se requiere que realmente tenga una representación en la mayoría de los Distritos Electorales de la Entidad.

ii). Que debe existir un mínimo de afiliados en todo el territorio del Distrito Federal, señalando que no podrá ser inferior al 1,8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartos partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal.

Ahora bien, la circunstancia de que el número de afiliados sea superior a la que se exigía antes del 2011, no hace inconstitucional el artículo impugnado, ya que atiende tanto a razones de representatividad real como de permanencia.

En efecto, de acuerdo con el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público, por lo que como tales una de sus características fundamentales es su vocación de permanencia, esto es, que no constituyan partidos en forma transitoria, que participen en una elección y posteriormente desaparezcan al no contar con una verdadera representatividad, por lo que si la norma general impugnada eleva el número de afiliados, es precisamente en atención a que para lo creación de un partido político es necesario demostrar esa presencia y permanencia, lo que en modo alguno puede ser inconstitucional.

Aunado a ello, la circunstancia de que se aumente el número total de afiliados en el Distrito Federal no resulta exorbitante o excesiva, si se toma en consideración que se va a tratar de un partido político local que recibirá prerrogativas económicas provenientes de los impuestos pagados, prima facie, por todos los habitantes del Distrito Federal.

De modo que ese porcentaje en relación con el Padrón Electoral del Distrito Federal resulta razonable.

Asimismo, el partido accionante señala que de acuerdo con la norma combatida el número total de afiliados en el Distrito Federal que se exige para constituir un partido político, en números reales es mayor que aquél que en un momento dado se exigiría para conservar el registro como tal, por lo que deviene inconstitucional.

Al respecto, cabe precisar en primer término que, conforme al artículo 272, fracciones II y III, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, los Partidos Políticos Locales perderán su registro por no obtener en la última elección local ordinaria, por lo menos el 2% de la votación emitida en la elección de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como por no obtener por lo menos el 2% de la votación emitida en las elecciones para Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de Jefe de Gobierno del Distrito

Federal, si participa coaligado en términos del convenio celebrado al efecto.

Teniendo presente lo anterior, debe distinguirse entre el número total de afiliados en el Distrito Federal que se requieren para obtener el registro como partido político local, que es precisamente a lo que se refiere el precepto impugnado, y el número de votos que se exige para conservar ese registro.

El primer supuesto se refiere a que, ante todo, una Agrupación Política Local debe acreditar su presencia en las tres cuartas partes de los Distrito Electorales en que se divide el Distrito Federal para obtener el registro como Partido Político Local, esto es, que cuenta con determinado número de individuos que concuerdan con una ideología y programas políticos (militantes) y, por ende, conformarán dicha asociación.

En tanto que el segundo aspecto, atiende a la conservación de ese registro, partiendo para ello de los votos que hubiera obtenido el partido político en la última elección (2%), esto es, se encuentra vinculado ya con la afinidad o simpatía del electorado hacia el partido político de que se trate. Lo anterior, ya que aun cuando determinados ciudadanos no militen en el partido político, lo cierto es que pudieran concordar con su ideología o programas, y en su caso emitirán su voto a favor del mismo. De la misma manera, aún cuando algunos individuos se encuentren afiliados a un partido político, ello de ninguna manera garantiza que votarán por él en la elección respectiva.

Por consiguiente, el partido accionante parte de una premisa errónea, ya que el porcentaje de afiliados a un partido político y aquél que se requiere para conservar su registro como tal, son cuestiones totalmente diversas, por lo que en todo caso de su examen comparativo no puede derivar la inconstitucionalidad de la norma general combatida.

Por otro lado, y en relación con la obligación de celebrar en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público, una asamblea en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal, en las que el

número mínimo de ciudadanos presentes en cada una de estas asambleas no deberá ser inferior a 600 afiliados residentes de cada Distrito Electoral, ello tampoco hace inconstitucional la norma, ya que:

i). No impide la constitución de la Agrupación como Partido Político Local.

ii). El requisito se relaciona con la representatividad y arraigo en la mayoría de los Distrito Electorales, con que debe contar el futuro Partido Político Local.

Si como ya quedó establecido, lo que se pretende con el contenido del artículo 41 constitucional es consolidar un sistema pluralista de partidos y unas elecciones competitivas, en el marco de una democracia constitucional, entonces es preciso que los partidos políticos como entidades de interés público, sean órganos realmente funcionales poro alcanzar los fines constitucionales que tienen conferidos

En efecto, los partidos políticos deben contar con un mínimo de representatividad que les permita ser no sólo viables sino también entidades de interés público funcionales. De lo contrario, no podrían alcanzar los fines que tienen asignados constitucionalmente, a saber:

i). Promover la participación del pueblo en la vida democrática del país.

ii). Contribuir a la integración de la representación nacional.

iii). Como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Sería indeseable para la consolidación o desarrollo de un sistema de partidos plural y competitivo, que se permitiera la constitución en partidos políticos de agrupaciones política que no cuenten con un mínimo de fuerza electoral, con el consecuente acceso a los derechos, prerrogativas y de financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales, así como del acceso a la radio y la televisión.

El pretender que agrupaciones políticas con escaso número de afiliados puedan constituirse en partidos políticos, haría disfuncional el sistema de partidos, todo vez que entrañaría registrar, con las inherentes prerrogativas y derechos electorales, a una entidad que no es funcional para alcanzar los fines constitucionales que tiene encomendados.

En razón de lo anterior, la norma general impugnada no es irrazonable, todo vez que tiende a la realización de un objetivo constitucional relevante, como lo es que los partidos políticos de registro local sean entidades de interés público funcionales para alcanzar sus fines constitucionalmente trazados.

Además, el requisito para poder constituirse en partido político local establecido en lo norma general impugnada bajo estudio no es inusitada, si se tiene en cuenta, desde uno perspectiva de derecho comparado, que en algunos de los legislaciones electorales de lo República Mexicana se establece el mismo requisito, con un porcentaje más o menos similar en un rango que va del 0.11 % al 3%.

La utilidad de este análisis de derecho comparado es que, salvando las particularidades en cada caso, permite advertir las diferencias entre el porcentaje exigido, sin por ello ninguno sea inconstitucional, o cuando menos, uno más constitucional que otro u otros.

Además, de conformidad con una interpretación sistemática y armónica de lo dispuesto en los artículos 9°, 35, fracción III, 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, la norma general impugnada permite el ejercicio del derecho de asociación en materia política, de forma tal que se logra un punto de equilibrio o concordancia entre la libertad de asociación en materia política y las exigencias normativas derivadas de los fines constitucionales de los partidos políticos.

Lo anterior, en razón de que:

i). La base de la formación de los partidos políticos se encuentra en el derecho de asociación en materia política.

En ejercicio de ese derecho, los ciudadanos pueden constituir o formar partidos políticos, cumpliendo los requisitos que se

establecen en la ley, en conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 constitucional.

ii). En particular, si el ejercicio de la libertad de asociación en materia política se realiza a través de la formación o constitución de partidos políticos, debe cumplirse con las normas y requisitos relativos para su registro legal y la pérdida del mismo.

iii). El derecho de asociación en materia política no es absoluto o ilimitado.

iv). Los partidos políticos disfrutan de una garantía de creación y permanencia, en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, particularmente los necesarios para obtener y mantener su registro legal.

v). El requisito establecido en la norma general impugnada relativo a la constitución de un partido político local no es irrazonable.

Las consideraciones anteriores encuentran sustento en la jurisprudencia del Tribunal Pleno de esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación del rubro "GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".

Aunado a lo anterior, la disposición legal materia de impugnación no es arbitraria, toda vez que es resultado de un acto legislativo fundado y motivado, entendiendo por fundamentación y motivación de un acto legislativo, en términos de la tesis del Tribunal Pleno de esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación del rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA", el que por una parte el cuerpo legislativo que expide la ley se encuentre facultado constitucionalmente para ello, y por otra, que la norma general se refiera a relaciones sociales que reclamaban ser jurídicamente reguladas, pero sin que ello implique en modo alguno que todas y cada una de las

disposiciones que integran esos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

En el presente caso, el requisito relativo a la fundamentación se cumple, todo vez que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tiene, entre otras, la atribución de 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 la Constitución Federal, en términos del artículo 122, Apartado C, Base Primera, Fracción V, inciso f) también constitucional.

Por cuanto al requisito referente a la motivación, éste también se satisface, ya que la norma cuya invalidez se reclama versa sobre materia electoral que, por la importancia y trascendencia que tiene en la institucionalidad política requería ser objeto de regulación jurídico.

En consecuencia, estamos en presencia de un sistema que lejos de aportarse de los principios fundamentales que en materia electoral se encuentran contenidos en los artículos 41, 116, fracción IV, inciso e) y 122, Apartado C, Base Primera, Fracción V), inciso f), constitucionales, los cumple, puesto que persigue lo permanencia en lo organización político que se pretende constituir como partido político.

Visto lo anterior, lo procedente es declarar la validez del precepto legal cuestionado.

2.2.2.3.- La norma impugnada y el precedente de la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011.

En sesiones de 6 y 7 de junio pasado, esa H. Suprema Corte de Justicia resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011, y declaró la inconstitucionalidad, entre otros, del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en atención o que, en términos de la propuesta de modificación al proyecto presentada por el Ministro Sergio

Salvador Aguirre Anguiano, la inconstitucionalidad derivó de que:

"(...) El número de afiliados no menor al 2% de la lista nominal en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal es inconstitucional, porque viola la representación mínima y la necesidad de que las minorías se expresen en una sociedad plural. A través de este concepto, el primero más destacado y el segundo secundario, trataría de hacer el engrose, recogiendo la serie de observaciones que me permito este enfoque sacar adelante o manera de engrose, y esto pienso yo señor Presidente, podría votarse salvo siempre lo que usted determine."

Por lo que al someterse a votación este aspecto concreto, el Ministro Presidente dijo:

"(...) Señoras Ministras, señores Ministros, someteré a votación la propuesta del señor Ministro ponente que modifica la conclusión de este Considerando Séptimo, con una pregunta nada más al señor Ministro ponente: ¿Esto nos llevaría a la invalidez constitucional por extensión de los demás fracciones en su propuesta?"

Propuesta que fue aceptada y, en consecuencia, por unanimidad se declaró la inconstitucionalidad del precepto impugnado por las razones propuestas por el Ministro Aguirre Anguiano.

En consecuencia, y contrario a lo que sostiene el promovente, en el precepto ahora cuestionado no subsisten los vicios que dieron lugar a la declaratoria de inconstitucionalidad del entonces vigente artículo 214, en atención a lo siguiente:

i). Porque expresamente no se resolvió en relación con el porcentaje de afiliados con que debía contar la Agrupación Político Local interesada en constituirse en partido político local.

Inclusive, o manera de ejemplo, es conveniente citar la intervención del Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien dijo que:

"(...) de los votaciones que he ido apuntando y lo decía el Ministro Pardo hace un momento, estamos básicamente de

acuerdo con el problema del 2% por distrito, pues votemos el 2% por distrito, se declara la invalidez del precepto, se genera la invalidez general a la que mencionaba el Ministro Zaldívar, y bueno, ya verá la Asamblea Legislativa qué hace con su artículo, seguramente volverán o legislar y ya verán si quieren 2%, o la mayoría o alguno, pero eso creo que no es un asunto de nosotros.

Entonces, más que decir ahora, vamos a analizar el artículo en su totalidad creo señor Presidente, lo decía muy bien el Ministro Pardo, invirtamos el análisis de los conceptos, empecemos con el 2% de dieciséis, si eso tiene una mayoría de ocho, pues queda expulsada la norma del ordenamiento, ni nos metemos con certeza, ni nos metemos con la barrera general de entrada del 2%, y en este sentido se declara la invalidez del precepto y que lo reconstituya lo Asamblea Legislativa y el jefe de gobierno del Distrito Federal, en su función legislativa, como mejor le parezca en ese sentido."

ii). Porque lo mayoría de los señores Ministros y señoras Ministros que se pronunciaron en relación con este aspecto, consideraron que era constitucional lo porción normativa de mérito.

En efecto, del seguimiento a las intervenciones de los señores Ministros y de las señoras Ministras, queda de manifiesto que la mayoría consideró que lo exigencia relacionada con el porcentaje de afiliados con que debía contar la Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, no resultaba inconstitucional en atención a la libertad de configuración legislativa que el Poder Reformador de la Constitución dejó a los Congresos Locales, que permite a estos dentro de ese ámbito de libertad, fijar los reglas que estimen pertinentes para lo constitución de los partidos políticos. Así lo expresaron en sus intervenciones los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Ortiz Mayagoitia, y las señoras Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero.

Por su parte, el señor Ministro Franco González Salas consideró que sí era inconstitucional el requisito de mérito. Y los Ministros

Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales, se pronunciaron porque en la forma en que se encontraba redactada la fracción I del entonces vigente artículo 214, los requisitos no eran independientes, e inclusive el relacionado con las demarcaciones territoriales prevalecía sobre el porcentaje de afiliados.

En consecuencia, si a partir del artículo 41 constitucional, la puerta de entrada a los partidos políticos quedó en manos del legislador ordinario, lo que explica la gama tan amplia de legislación nacional en lo materia, entonces el exigir que se cuente con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal, es razonable, pues ello de ninguna manera impide lo posibilidad de creación de un partido político local.

Finalmente, no se omite mencionar que las modificaciones efectuadas al artículo 214 ahora cuestionado, se realizaron teniendo presente el contenido de las versiones taquigráficas de los sesiones antes mencionadas, por lo que si bien es cierto al momento de discutir en el seno de lo Asamblea Legislativo del Distrito Federal el contenido de la reforma propuesta, no se contaba con la sentencia, también es cierto que se hizo eco al pronunciamiento del Ministro Ortiz Mayagoitia en la sesión del 7 de junio posado, quien propuso:

"Entonces, señor Presidente propongo a consideración del Pleno que decidamos que la resolución que aprobemos surta efectos de inmediato, o al momento de notificar los puntos resolutiveos a la Asamblea, porque como quiera que sea, las discusiones han sido públicas, los versiones son de fácil acceso, y si esperamos al engrose, es tiempo que le quitamos o los señores diputados de la Asamblea Legislativa, para que puedan purgar estas fallas constitucionales."

De ahí que en su actuación, el órgano legislativo del Distrito Federal consideró todas y codo una de las intervenciones de los integrantes del Tribunal Pleno de eso H. Supremo Corte de Justicia de la Nación.

En consecuencia, lo procedente es reconocer la validez del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.”

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

“OPINIÓN. De la lectura del escrito de demanda se advierte que el Partido Revolucionario Institucional promueve acción de inconstitucionalidad, para reclamar la invalidez del Decreto por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en particular del artículo 214, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el primero de julio del dos mil once.

A.- En su primer concepto de invalidez el Partido Revolucionario Institucional aduce la inconstitucionalidad del artículo 214, párrafo primero, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, el cual es del tenor siguiente:

"Artículo 214. La Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral, entre el 20 y el 31 de enero del año previo a la jornada electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los siguientes actos previos en los plazos señalados por este Código:

1.- Contar con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos

tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal;

En concepto del actor, el contenido del párrafo primero de la fracción I del artículo 214 que se ha transcrito, viola lo establecido en los artículos 9, primer párrafo; 35, fracción III; 116, fracción IV, incisos b), e) y g); 41, fracción I; y, 122, Apartado c, Base 1, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque restringe derechos fundamentales en materia político-electoral.

Lo anterior, lo sustenta el accionante en las siguientes argumentaciones:

1.- Es desproporcionado que se establezca, sin justificación alguna, que para obtener el registro como partido político, se requiera como requisito el contar con afiliados que equivalgan, por lo menos al 1.8 (uno punto ocho por ciento) de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal del Distrito Federal; máxime que no existe algún elemento racional que justifique el por qué se aumentó dicha cantidad del 0.5% (cero punto cinco por ciento) al referido 1.8% (uno punto ocho por ciento). Esto, por sí solo es desproporcionado y hace inconstitucional la reforma.

2.- No es una medida idónea aumentar el número de afiliados, dado que por cuanto se refiere a su representatividad hace que un partido político local para obtener el registro deba tener un número de afiliados similar en porcentaje al que se exige de votación mínima para conservarlo, provocando con ello una distorsión mayúscula entre requisitos para obtener el registro y para conservarlo.

3.- Es excesivo e irracional que el 1.8% (uno punto ocho por ciento) deba ser distribuido en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal, dado que es sabido que en la entidad existe una diversidad de situaciones y condicionantes que afectan tanto la distribución

de la población y de los ciudadanos asentados en su territorio, así como una diversa estratificación por condiciones económicas, demográficas y sociales, lo que condiciona no solo las preferencias políticas de los ciudadanos, sino también la voluntad o interés en participar de manera activa como afiliado a un partido político.

Además, existe confusión en la norma impugnada, dado que no queda claro si el número de afiliados en cada uno de los treinta distritos electorales que representa las tres cuartas partes de los distritos electorales en que se divide el Distrito Federal, debe ser igual al número de asistentes de las asambleas.

4.- Se afecta el principio de certeza, al no especificarse en el artículo impugnado, la fecha en la que habrá de hacerse el "corte" correspondiente a la lista nominal de electores, para verificar si se cumple con el requisito del 1.8% (uno punto ocho por ciento).

5.- Se restringen derechos fundamentales, como de asociación política, al establecerse que únicamente pueden solicitar su registro como partido político local, las entidades que tengan el carácter de agrupaciones políticas.

Sobre tales alegaciones que sustentan el concepto de invalidez que se examina, esta Sala Superior considera lo siguiente:

Por cuestión de método, se emite la opinión en primer lugar, de manera conjunta, respecto de las alegaciones contenidas en los puntos 1 y 2, por guardar estrecha relación y, posteriormente, se hará el pronunciamiento respecto de los restantes puntos en el orden en que fueron resumidos.

En cuanto a los puntos 1 y 2, relativos al aumento del número de afiliados para constituir un partido político local, en opinión de la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior se estima

que se evidencia la inconstitucionalidad de la porción normativa en cuestión.

Al respecto, esta Sala Superior al pronunciarse sobre la opinión derivada de la diversa acción de inconstitucionalidad 2/2011, estableció que la mayoría de los integrantes de este órgano jurisdiccional electoral federal considera que, en términos de los artículos 1º; 6º, párrafo primero; 9º, párrafo segundo; 35, fracción III, y 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los convenios internacionales celebrados por México, en específico, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales forman parte del orden jurídico interno en un nivel jerárquico inmediato inferior a la Constitución y por encima de las demás leyes federales y locales, de conformidad con el artículo 133 de la propia Carta Magna los derechos fundamentales del ciudadano, como el de asociación, deben ser garantizados y potenciado para la consolidación de una sociedad democrática.

La previsión de dichos derechos tanto en la Constitución Federal como en los tratados internacionales que configuran el bloque de constitucionalidad en el sistema jurídico nacional (artículos 9º; 35, fracción III, y 41, fracción I, párrafo segundo de la Constitución Federal; 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 15 y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos," lleva a identificarlos como derechos fundamentales en dicho sistema normativo (artículo 133 constitucional), por lo que debe de realizarse una interpretación y aplicación de las disposiciones relativas que potencie su ejercicio y que, por consecuencia, lleve a una interpretación estricta y restrictiva de las limitaciones a dichos derechos, puesto que se trata de condiciones mínimas para la adecuada tutela de la dignidad de cada persona y su desarrollo.

El Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas ha establecido que "La libertad de expresión,

la de reunión y la de asociación son condiciones esenciales para el ejercicio efectivo del derecho de voto y deben protegerse plenamente". Además, el propio Comité, de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han concluido que la libertad de expresión, como, ahora cabe agregar, igualmente sucede respecto del derecho de reunión y de asociación, son piedras angulares de toda sociedad libre y democrática.

Son derechos vitales para el mantenimiento y la consolidación de las instituciones democráticas, tal y como se desprende del preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se reitera en el artículo 29, inciso c), del mismo ordenamiento jurídico, cuando se establece que ninguna de sus disposiciones puede ser interpretada en el sentido de excluir otros derechos o garantías que sean inherentes al ser humano o que deriven de la forma democrática representativa de gobierno.

La libertad de asociación tiene un lugar especial en el derecho internacional de los derechos humanos, porque está prevista en las normas constitutivas de la Organización de Estados Americanos y de la Organización Internacional del Trabajo. Es un derecho de contornos amplios porque se extiende a las asociaciones de cualquier índole. Guarda relación con el carácter social o gregario del ser humano quien "sólo en ella [la comunidad] puede desarrollar libre y plenamente su personalidad" (artículo 29 de la declaración Universal de Derechos Humanos) y, a la vez, la asociación de un individuo con otros fortalece la sociedad y potencia su desarrollo. En este sentido, se reconoce "la importancia de la contribución de las organizaciones, tales como los sindicatos, las cooperativas y asociaciones culturales, profesionales, de negocios, vecinales y comunales, a la vida de la sociedad y el proceso de desarrollo (artículo 45 de la Carta de la Organización de Estados Americanos)".

En el sistema jurídico nacional de México, el derecho de reunión y el de asociación tienen una proyección específica en el ámbito político, porque están limitados a los ciudadanos mexicanos (artículo 9, párrafo primero, de la Constitución Federal). En el ámbito político, el derecho de asociarse para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país es una prerrogativa de los ciudadanos mexicanos y sólo a éstos les corresponde el derecho de formar partidos políticos, en el entendido de que en cada uno de esos casos debe ser de manera libre e individual (artículos 35, fracción III, y 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado:

"El derecho a la participación política permite el derecho a organizar partidos y asociaciones políticas, que a través del debate libre y de la lucha ideológica puedan elevar el nivel social y las condiciones económicas de la colectividad, y excluye el monopolio del poder por un solo grupo o personas.

En este contexto, los gobiernos tienen frente a los partidos políticos y al derecho a la participación política la obligación de permitir y garantizar la organización de todos los partidos políticos y otras asociaciones, a menos que éstas se constituyan para violar derechos humanos fundamentales; el debate libre de los principales temas del desarrollo socioeconómico; la realización de elecciones generales, libres y con las garantías necesarias para que sus resultados representen la voluntad popular".

En su jurisprudencia, la misma Comisión Interamericana reitera que:

"La Comisión ha opinado ya sobre el valor que asigna al papel de los partidos políticos como órganos legítimos para presentar en el proceso electoral las individualidades que unifican su

personería en esas entidades. La Comisión sostuvo en un caso anterior referido al mismo tema que los partidos son institutos necesarios en la democracia (...)".

En el caso de los partidos políticos, desde el artículo 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal, se les reconoce entidades de interés público, como consideración a los fines encomendados constitucionalmente (la promoción de participación del pueblo en la vida democrática; la contribución a la integración de la representación nacional, y el posibilitar el acceso de los ciudadanos al poder público, ejercicio como organizaciones ciudadanas). Dicho status constitucional implica el interés de la sociedad y el compromiso del Estado en que dispongan de condiciones jurídicas y materiales para la realización de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

En tal virtud, el derecho fundamental político-electoral de asociación política comprende el derecho del ciudadano a afiliarse; el derecho del SOCIO, miembro o afiliado a permanecer en la asociación (partido o agrupación política) y la obligación del Estado de permitir legalmente (y no restringir) las condiciones necesarias para el ejercicio de ese derecho, a través de la creación de partidos políticos.

Ello tiene su razón de ser en el papel que los partidos políticos están llamados a realizar en un Estado constitucional democrático de derecho, es decir, en atención a las finalidades constitucionales que, como entidades de interés público, tienen encomendadas.

De ahí que, en concepto de esta Sala Superior, toda ley o norma que restrinja o limite este derecho fundamental será inconstitucional.

Sostener lo contrario violentaría no sólo lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Federal, de acuerdo con el cual en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de los derechos fundamentales consagrados en la propia Constitución

y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano se aparte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma establece.

Por ello, las restricciones deben ser en interés de la seguridad nacional, de la seguridad y del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o las libertades de los demás (artículos 6o, párrafo primero, de la Constitución Federal; 19, 21 y 22 del citado Pacto, así como 13, 15 y 16 de la Convención de referencia).

*En efecto, las limitaciones han de interpretarse en forma estricta, al mismo tiempo que los derechos fundamentales, como los derechos de reunión y de asociación en el ámbito político-electoral han de interpretarse en forma amplia o extensiva a fin de potenciar su ejercicio, en conformidad con la tesis jurisprudencial emitida por esta Sala Superior, cuyo rubro es **DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.***

Por ello, conforme con el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Constitución Federal, se sigue la consecuencia de que normas jurídicas de menor jerarquía normativa, como son leyes, reglamentos o las llamadas normas jurídicas individualizadas (actos y resoluciones administrativas o sentencias), incluso, la normativa partidaria, no pueden imponer mayores límites a los derechos fundamentales, como en el caso sería el de asociación, que los permitidos en el bloque de constitucionalidad.

Deben existir razones suficientes y correctas para determinar si una limitación al derecho de asociación política es válida o no. Tanto la facultad legislativa para establecer las limitaciones como las que se reconocen en favor de los operadores jurídicos

para aplicarlas deben encontrarse respaldadas por justificaciones que atiendan a criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. A través de la verificación de dichos criterios se debe demostrar que las limitaciones son imprescindibles para proteger otros principios, valores o bienes jurídicos de una mayor entidad.

En el caso, si bien al pronunciarse esta Sala Superior en torno a la acción de inconstitucionalidad 2/2011, se opinó en el sentido de que aisladamente el porcentaje del entonces 2% no resultaba por sí mismo inconstitucional, en la especie, del estudio conjunto del índice del 1.8% (uno punto ocho por ciento), en relación con el porcentaje requerido para conservar el registro como partido político local, este órgano jurisdiccional electoral federal estima que sí resulta contrario a la Constitución Federal, por violar el principio de proporcionalidad.

En efecto, la interpretación constitucional con relación al principio de proporcionalidad, ha establecido que la misma responde a la necesidad de asegurar la supremacía del contenido de las normas que inciden con los derechos fundamentales frente a la necesaria regulación legislativa. Esto es, toda providencia de autoridad que pretenda vulnerar el alcance de un derecho fundamental u otro principio constitucional, sólo será aceptada en la medida que se encuentre encaminada a alcanzar y fortalecer los fines constitucionales.

En este sentido, la restricción será proporcional cuando no suponga un sacrificio excesivo del derecho o interés sobre el que se produce la intervención pública, en el entendido de que éste principio no debe significarse porque la satisfacción de los intereses generales o públicos se haga a costa de los derechos e intereses de los particulares, a través de la búsqueda de un punto de equilibrio o de "razonabilidad".

En este orden de ideas, se estima que la porción normativa en comento restringe desproporcionadamente el derecho fundamental de asociación política, dado que si bien las legislaturas de las entidades tienen cierta libertad para configurar y regular los requisitos y medida de los porcentajes exigidos para constituir un partido político local, es evidente que la legislatura del Distrito Federal infringe el principio mencionado, cuando exige el 1.8 (uno punto ocho por ciento), porque regula de manera desproporcionada, asistemática y contraria a sus propias normas el respaldo político que deben tener los partidos.

Lo anterior, porque para transformar una agrupación política en partido político local se debe contar con un número de afiliados no menor al 1.8% (uno punto ocho por ciento) de la Lista Nominal del Distrito Federal; resulta no razonable e incongruente que, en tratándose de la pérdida de registro de un partido político local en la citada entidad, se exija el 2% (dos por ciento) de la votación emitida en las elecciones respectivas, tal y como lo dispone el artículo 272 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

A continuación se pone un ejemplo que evidencia objetivamente la restricción del derecho fundamental en comento, como lo es la constitución de un partido político local en el Distrito Federal, por la inclusión del porcentaje del 1.8% (uno punto ocho por ciento), sobre la base de los datos que se encuentran en las propias páginas del Instituto Federal Electoral, los cuales nos indican que al veintidós de julio del año en curso, el Listado Nominal de Electores del Distrito Federal se compone de 6'929,091 (seis millones novecientos veintinueve mil noventa y un) registros, lo cual, si se multiplica por 0.018 (que equivale al uno punto ocho por ciento), el resultado es que sólo se requeriría contar con un número de afiliados de 124,724 (ciento veinticuatro mil setecientos veinticuatro) personas inscritas en

el Listado Nominal, en por lo menos las tres cuartas partes de cuarenta distritos electorales que tiene el Distrito Federal.

Como se puede constatar, el requisito en examen es antidemocrático y desproporcional, al restringir el derecho fundamental de asociación política, en cuanto a la constitución de un partido político local, debido a que se pretende exigir que para la transformación de una agrupación política a un partido político local, deba acreditarse un número de afiliados que excede en más del doble de aquél que se exige para conservar el registro como partido político, pues tomando en consideración el 2% (dos por ciento) de la votación obtenida en la última elección celebrada en el Distrito Federal en dos mil nueve, que ascendió a 59,240.34 (cincuenta y nueve mil doscientos cuarenta punto treinta y cuatro) votos, de un total de 2,962,017 (dos millones novecientos sesenta y dos mil diecisiete) sufragios, se torna evidente la desproporción antes indicada.

En consecuencia, en concepto de esta Sala Superior, el artículo 214, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en la porción normativa antes señalada, deviene inconstitucional por violar el principio de proporcionalidad de un derecho fundamental, como lo es el de asociación política, en cuanto a la constitución de un partido político local.

Por cuanto hace a lo resumido en el punto 3, relativo a la distribución del requisito del 1.8% (uno punto ocho por ciento) de afiliados en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal, esta Sala Superior estima que por sí solo no evidencia la inconstitucionalidad de la porción normativa del artículo que se examina, porque no se traduce en una restricción de derechos, como lo alega el accionante.

Ello es así porque el porcentaje mencionado, con independencia de que esta Sala Superior lo ha estimado contrario a la Norma Fundamental Federal, lo cierto es que la distribución que se propone no guarda relación con dicho porcentaje, de ahí la circunstancia de que se distribuya en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal, se encuentra dentro del ámbito -de regulación legal autónoma con la que cuentan precisamente los estados que componen la federación, así como el Distrito Federal.

Por tanto, la porción normativa en cuestión al no referirse de manera imperativa a todos los distritos electorales sino por lo menos a las tres cuartas partes de los distritos electorales en que se divide el Distrito Federal y tampoco a un determinado distrito en lo particular, no se traduce en una restricción a un derecho fundamental, como lo es el de libre asociación, pues se estima que es razonable para la formación de un partido político local, por la circunstancia esencial de que queda al arbitrio de la agrupación política interesada en constituirse en partido político, el acreditar el número de afiliados exigidos en los distritos electorales de su preferencia.

Lo anterior es así, toda vez que en caso contrario, tal y como ha quedado precisado con anterioridad, de exigirse en todos los distritos que conforman la entidad o bien en determinados distritos electorales, se atentaría contra la Carta Magna, dado que sería ilógico exigir la misma proporcionalidad de representación en todos los puntos de una entidad federativa o solamente en algunos de ellos, pues es evidente que no todos los partidos políticos, incluso los ya constituidos como tales, tienen la misma representatividad en todos los estados o sectores de una entidad federativa.

Así, es Inconcuso que los partidos políticos y las asociaciones que pretenden constituirse como tales, cuentan con mayor fuerza o representatividad en determinados sectores de la

sociedad y, por tanto, tienen menor fuerza o representatividad en otros sectores sociales, lo cual es reflejo y producto de una vida democrática y, precisamente, ello permite que en determinados sectores surjan nuevas corrientes de opinión para agruparse y constituir partidos políticos.

Como se puede constatar, el requisito en examen no es antidemocrático ni restringe el derecho fundamental de asociación política, en cuanto a la constitución de un partido político.

En consecuencia, en concepto de esta Sala Superior, el artículo 214, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en la porción normativa en estudio, es constitucional por no restringir un derecho fundamental, como lo es el de asociación política, en cuanto a la constitución de un partido político local.

Por otra parte, en cuanto a lo resumido en el punto 4, esta Sala Superior opina que, contrariamente a lo sostenido por el accionante, no se afecta el principio de certeza que rige en la materia electoral, por no establecerse una fecha de "corte" al Listado Nominal, toda vez que se trata de una situación de hecho que no requiere de mayor complejidad, pues es evidente que en las fechas que establece la Ley para la solicitud del registro, la autoridad administrativa electoral del Distrito Federal, verificará el cumplimiento del requisito relativo al porcentaje de afiliados requerido en relación al Listado Nominal, sobre la base de la lista nominal que se encuentre vigente y actualizada al momento de corroborar el dato respectivo conforme con los archivos y bases de datos con los que cuente dicha autoridad electoral.

Es decir, el no establecimiento de una fecha de "corte" a la Lista Nominal de Electores, no implica violación constitucional alguna, pues la depuración y actualización de esa lista, tiene un

procedimiento legal que nada tiene que ver con la solicitud de registro como partido político, pues se insiste, en su oportunidad se verificará el cumplimiento del requisito, sobre la base de los datos existentes en ese momento en el Listado Nominal de Electores con que cuente el Instituto local.

Finalmente, en cuanto a lo resumido en el punto 5, en opinión de la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior tal y como lo señaló en la diversa opinión con motivo de la acción de inconstitucionalidad 2/2011, resulta orientador en cuanto al tema de "AGRUPACIONES POLÍTICAS", lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y su acumulada 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, donde señaló que el artículo 41 Constitucional sí bien garantiza la existencia de los partidos políticos, no establece cuáles son los elementos organizacionales a partir de los cuales tales entidades deben crearse, porque existe una delegación al legislador en ese sentido; derivando de la acción de inconstitucionalidad en mención las Tesis siguientes: "PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 28, PÁRRAFO I, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, AL ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, NO VIOLA EL ARTÍCULO 9° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." y, "PARTIDOS POLÍTICOS. LA DELEGACIÓN DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE AL LEGISLADOR ORDINARIO RESPECTO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA SU CREACIÓN, DEBE ATENDER A LOS PRINCIPIOS QUE DERIVAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

Aunado a lo anterior, existe un pronunciamiento más específico en las acciones de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004, respecto a que la circunstancia de que se establezca implícitamente que las agrupaciones políticas nacionales serán

las únicas que puedan obtener el registro como partido político, no conculca la libertad de asociación en materia política, pues la constitución de una agrupación política como paso previo para aspirar a la calidad de partido político, no hace nugatorio que los ciudadanos puedan asociarse en materia política. Por ello, el precepto impugnado no sería inconstitucional, en seguimiento del criterio establecido por ese Alto Tribunal.

B.- En su segundo concepto de invalidez, el accionante aduce la inconstitucionalidad del artículo 214, párrafo primero, fracción II, del Código Electoral del Distrito Federal, el cual es del tenor siguiente:

"Artículo 214. La Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral, entre el 20 y el 31 de enero del año previo a la jornada electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los siguientes actos previos en los plazos señalados por este Código:

...

II. Celebrar en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público, una asamblea en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal. El número mínimo de ciudadanos presentes en cada una de estas asambleas no será inferior a 600 afiliados residentes de cada Distrito Electoral. Para la realización de dicha asamblea el representante del Instituto Electoral deberá registrar, verificar y validar los asistentes, y certificará:..."

En concepto del actor, el contenido de la fracción II del artículo 214 que se ha transcrito, es inconstitucional porque establece nuevas restricciones que dificultan en los hechos la constitución de partidos políticos locales, dado que con anterioridad en dicha fracción se requería un total de 1,000 (mil) ciudadanos asistentes a cada una de las asambleas

delegacionales, es decir, un total de 16,000 (dieciséis mil); con motivo de la reforma a dicha fracción, se establece ahora una asistencia de 600 (seiscientos) ciudadanos a cada asamblea, en cuando menos los treinta distritos electorales que corresponden a las tres cuartas partes de los distritos que conforman el Distrito Federal, es decir, un total de 18,000 (dieciocho mil) ciudadanos, lo que evidencia la incongruencia y la restricción para la constitución de nuevos partidos políticos locales en el Distrito Federal.

Al respecto, se debe señalar que no se trata de un requisito formal sino meramente instrumental, derivado de lo dispuesto en la segunda porción normativa de la fracción I del artículo en cuestión, pues el número de afiliados exigidos ya lo tendría acreditado la agrupación correspondiente, en virtud de que a la fecha de solicitar su registro como partido político local, ya se encontraría colmado el requisito de acreditar, en por lo menos las tres cuartas partes de los distritos electorales en que se divide el Distrito Federal, por lo que el ejercicio aritmético con el que pretende sustentar su motivo de inconformidad no resulta aplicable al caso concreto, pues a través de lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al conocer de la diversa acción de inconstitucionalidad 2/2011, se declaró la inconstitucionalidad de la fracción I del artículo 214 y, en vía de consecuencia, de las fracciones II y III del mismo precepto legal, siendo que en la segunda fracción es donde se establecía que debía llevarse a cabo una asamblea cuyo número de ciudadanos residentes de la misma demarcación no sería inferior a 1000 (mil) afiliados.

De ahí que la agrupación política interesada en constituirse en partido político local únicamente tendría que acreditar que se encuentra trabajando en la constitución del partido a través de la celebración de las respectivas asambleas, con un número mínimo de asistentes 600 (seiscientos), en las cuales dé a conocer los estatutos y los programas de acción.

Por ello, esta Sala Superior considera que el precepto normativo en cuestión no es inconstitucional.

En virtud de lo expuesto, se concluye:

PRIMERO.- En opinión de la mayoría de los integrantes de la Sala Superior, es constitucional el párrafo primero del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal; y en consideración de todos sus integrantes son también constitucionales la porción normativa del citado artículo 214, contenida en la fracción I, por cuanto hace a la distribución del número de afiliados en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal; así como la porción normativa prevista en la fracción II del referido numeral 214, por lo que se refiere a la celebración de asambleas en cuando menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal; y, la porción normativa contenida en la fracción II del dispositivo legal referido.

SEGUNDO.- En opinión de la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior, es inconstitucional la porción normativa contenida en la fracción 1, del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, por lo que se refiere al requisito consistente en contar con un número de afiliados no menor al 1.8% (uno punto ocho por ciento) de la Lista Nominal del Distrito Federal.

Firman esta opinión los Magistrados que integran esta Sala Superior ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.”

DÉCIMO. Alegatos. Por auto de quince de agosto de dos mil once, el Ministro Instructor tuvo por recibidos los respectivos alegatos hechos valer por Humberto Moreira Valdés, Presidente

del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, así como por los delegados de la Asamblea Legislativa y del Jefe de Gobierno, ambos del Distrito Federal; y tuvo por formulado el pedimento de la Procuradora General de la República.

DÉCIMO PRIMERO. Pedimento de la Procuradora General de la República. La Procuradora General de la República en el pedimento formulado en este expediente, argumentó en favor de declarar la validez del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

DÉCIMO SEGUNDO. Cierre de instrucción. Una vez cerrada la instrucción en este asunto, por proveído de quince de agosto de dos mil once, se envió el expediente al Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

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

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que el partido político promovente de la acción plantea la posible contradicción de un precepto del

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles".

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

El Decreto por el que se expidió la reforma al artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el primero de julio de dos mil once; por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad inició el dos y vencería el treinta y uno de julio de dos mil once.

El escrito que contiene la acción de inconstitucionalidad se presentó el veintisiete de julio de dos mil once en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; por lo que la demanda se presentó cuatro días antes de que feneciera el plazo correspondiente y, por ende, se hizo en forma oportuna, conforme a lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de la materia.

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

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

***“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:
(...)”***

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

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

(...)

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

“Artículo 62. (...)

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

dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento”.

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

a) Contar con registro ante la autoridad electoral correspondiente;

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

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

d) Que las normas sean de naturaleza electoral.

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

La acción de inconstitucionalidad fue promovida por el Partido Revolucionario Institucional, quien es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral

Asimismo, la demanda fue suscrita por Humberto Moreira Valdés, en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de ese Partido Político, de quien se tiene por acreditado ese carácter con la certificación de fecha veintinueve de julio de dos mil once, expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, relativa a la integración del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional.

Por otra parte, 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 promover acciones de inconstitucionalidad en materia electoral. Dicho numeral, es del tenor siguiente:

“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 Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional 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 quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen dicho instituto político; además de que las normas impugnadas son de naturaleza electoral,¹ toda vez que establecen los requisitos legales para la conformación de partidos políticos locales en el Distrito Federal, siendo que tienen el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Cobra aplicación la tesis jurisprudencial plenaria P./J. 25/99, de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL. PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO”.

CUARTO. Improcedencia. Al no existir causas de improcedencia ni motivo de sobreseimiento, sea que las partes las hagan valer o que de oficio se adviertan, se procede a analizar el fondo del asunto.

Lo anterior, en el entendido de que para la procedencia de la presente vía no obsta el hecho de que la presente acción de inconstitucionalidad se resuelva dentro del plazo de noventa días a que se refiere el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, toda vez que, ante la inminencia del inicio del proceso electoral, esta Suprema Corte de Justicia de la

¹ Es preciso tener presente lo resuelto por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 39/2009 y su acumulada 41/2009, en sesión pública del Tribunal Pleno celebrada el catorce de enero de dos mil diez, bajo la ponencia del Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, en donde se estableció, de manera unánime, que no resultaba conveniente establecer “interpretaciones absolutas” de lo que significa el término “leyes electorales”, sino que en cada caso debería analizarse la naturaleza electoral de las normas impugnadas.

Nación cuenta con amplias facultades para determinar los efectos de las sentencias estimatorias, de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia, los que se determinan, en su caso, en el considerando respectivo.

Sirve de apoyo a la consideración anterior, por las razones que la articulan, la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 87/2007, de rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN “MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES”, CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”.²

² Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 563. Texto: El citado precepto establece que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber "modificaciones legales fundamentales". Por otra parte, del procedimiento de creación de dicha norma, se advierte que la intención del Órgano Reformador al establecer tal prohibición fue que, en su caso, las normas en materia electoral pudieran impugnarse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que ésta resolviera las contiendas antes del inicio del proceso electoral correspondiente, garantizando así el principio de certeza que debe observarse en la materia; sin embargo, la previsión contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no puede considerarse como tajante, toda vez que admite la realización de reformas a las disposiciones generales en materia electoral ya sea dentro del plazo de 90 días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse o una vez iniciado éste, con la limitante de que no constituyan "modificaciones legales fundamentales". En relación con esta expresión, aunque no fue el tema medular, este Alto Tribunal en la tesis P./J. 98/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1564, se refirió a dichas modificaciones como aquellas que alteran sustancialmente disposiciones que rigen o integran el marco legal aplicable al proceso electoral; en este orden, si las citadas modificaciones legislativas no son de naturaleza trascendental para el proceso electoral, por ser de carácter accesorio o de aplicación contingente, su realización dentro del proceso electoral no producirá su invalidez o, en su caso, la inaplicación al proceso correspondiente. Ahora bien, este Tribunal Constitucional estima pertinente definir claramente el alcance de la expresión "modificaciones legales fundamentales", pues de ello dependerá la determinación sobre si la ley electoral impugnada vulnera o no el precepto citado y, por ende, su inaplicabilidad o no para el proceso que ya hubiere iniciado. Por tanto, una modificación a una ley electoral, sin importar su jerarquía normativa, será de carácter fundamental cuando tenga por objeto, efecto o consecuencia, producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso, a través de la cual se otorgue, modifique o elimine algún derecho u obligación de hacer, de no hacer o de dar, para cualquiera de los actores políticos, incluyendo a las autoridades

QUINTO. Antecedentes. Este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 2/2011, promovida por el Partido Revolucionario Institucional, en sesión de siete de junio de dos mil once, resolvió, ente otros aspectos, declarar la invalidez del artículo 214, fracción I, por cuanto establece como requisito para que una agrupación política local se constituya en partido político local, el de contar con un número de afiliados no menor al dos por ciento de la lista nominal en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal, sólo esta última porción, es decir, la relativa a que el dos por ciento deberá ser respecto de cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales, así como, en vía de consecuencia, de las fracciones II y III, todos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, declaración que, se ordenó, surtiría sus efectos con motivo de la notificación de los puntos resolutive del propio fallo.

La razón jurídica toral en virtud de la cual se declaró la invalidez de la fracción I del artículo 214 es que la misma carece de razonabilidad constitucional, por lo siguiente:³

1. La exigencia del requisito del dos por ciento de afiliados de la lista nominal en cada una de las demarcaciones, constituye

electorales. Así, las modificaciones legales no serán fundamentales, aun cuando se reformen preceptos que rigen el proceso electoral, si el acto legislativo no afecta los elementos rectores señalados, de forma que repercuta en las reglas a seguir durante el proceso electoral; por consiguiente, si las modificaciones tienen como única finalidad precisar y dar claridad a los supuestos normativos correspondientes desde su aspecto formal, la reforma no tendrá el carácter mencionado. [Énfasis añadido]

³ Las siguientes consideraciones están tomadas del proyecto de engrose respectivo.

una restricción al derecho de asociación política, toda vez que podría dificultar la creación de un partido político local.

En efecto, el requisito previsto en la fracción I del artículo 214 del Código impugnado consistente en que para constituir un partido político local la agrupación política local debe contar con un número de afiliados no menor al dos por ciento de la lista nominal en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal, carece de razonabilidad porque introduce como criterio de constitución del partido político uno de representación, lo que no propicia las condiciones necesarias para la creación de partidos locales, transgrediendo en consecuencia, lo dispuesto en el artículo 41, fracción I de la Constitución Federal, que establece que los partidos políticos son entidades de interés público que 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, objetivos que no se logran con disposiciones como la combatida, que exige para la conformación de un partido político local demostrar su presencia en la entidad pero fragmentada, distrital, o en términos de demarcaciones, cuando como partido local lo que debe interesar es su representación total en la entidad en su conjunto y no por demarcaciones territoriales.

2. La regla que se analiza es inconstitucional si se toman en cuenta las diferencias demográficas que existen en las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal; esto es así,

porque el porcentaje referido no puede convertirse en una cifra desproporcionada que imposibilite el interés de constituirse en partido político, si se toma en cuenta que de acuerdo con los programas, principios e ideas que en su caso difunda una agrupación política, su representatividad puede variar en las dieciséis demarcaciones del Distrito Federal, esto es, la fuerza o representatividad de una agrupación política puede ser muy variable en las demarcaciones territoriales de que se trata.

Con el fin de ilustrar las diferencias demográficas que existen en las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se incluye a continuación un cuadro cuya información fue tomada de la página de Internet del Instituto Electoral del Distrito Federal, datos que son al treinta y uno de diciembre de dos mil diez:

Clave de la delegación	Delegación	Lista Nominal	Padrón Electoral	TOTAL
2	Azcapotzalco	389,327	396,411	98.2130
3	Coyoacán	557,635	572,844	97.3450
4	Cuajimalpa de Morelos	135,244	138,991	97.3041
5	Gustavo A. Madero	1,053,940	1,078,272	97.7434
6	Iztacalco	354,201	362,271	97.7724
7	Iztapalapa	1,407,292	1,435,548	98.0317
8	Magdalena Contreras	187,722	191,850	97.8483
9	Milpa Alta	86,998	89,102	97.6387
10	Álvaro Obregón	579,357	591,351	97.9718
11	Tláhuac	247,345	252,722	97.8724
12	Tlalpan	502,861	515,851	97.4818
13	Xochimilco	311,770	318,717	97.8203

14	Benito Juárez	350,760	358,979	97.7105
15	Cuauhtémoc	482,874	493,581	97.8308
16	Miguel Hidalgo	318,986	326,248	97.7741
17	Venustiano Carranza	408,444	418,509	97.5950
Total		7,374,756	7,541,247	97.7923

Como se indicó, la información contenida en el cuadro que antecede refleja las diferencias demográficas que existen en las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal y ello constituye otra razón que explica la inconstitucionalidad de la norma combatida, pues tomando en cuenta esas variables puede ocurrir que la agrupación política local interesada en convertirse en partido político acredite contar con el porcentaje del dos por ciento en quince de las demarcaciones y en una de ellas no, lo que significa que a pesar de tener una representación importante en quince de esos lugares, no obtendría la autorización para constituirse como partido político, lo que evidencia lo desproporcionado del requisito fijado por el legislador, ya que sería suficiente que el requisito del dos por ciento de afiliados no se acredite en una de las demarcaciones territoriales, para que se niegue la autorización; en otras palabras, a pesar de reflejar una representación razonable, ello no sería útil para obtener la autorización de ser reconocido como partido político.

SEXTO. Estudio del único concepto de invalidez. En el único concepto de invalidez el partido político promovente sostiene que: *lo actuado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal —al aprobar el artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal—, viola la libertad de asociación, el principio de certeza electoral y el régimen de*

partidos políticos establecido en la Constitución Federal y en el Estatuto de Gobierno, pues, considera que prevalecen las razones por las cuales esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la invalidez del anterior artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 2/2011; empero, tal situación de inconstitucionalidad no sólo prevalece sino se agrava.

En ese sentido, aduce que la ley no puede impedir que se formen partidos políticos, ni obstaculizar su formación con requisitos que vayan en contravención de los principios constitucionales, entre los cuales se encuentra el pluralismo democrático y considera que cerrar el acceso a la formación de nuevos partidos políticos, además de resultar discriminatorio para las minorías abre la peligrosa vía de los cauces no institucionales.

La reforma impugnada es inconstitucional por violación a los artículos 9o, 35 y 41 de la Constitución Federal y, en específico, de la libertad de asociación, porque agrega requisitos que entorpecen la formación de nuevos partidos políticos.

La gran mayoría de las entidades federativas establece un requisito de afiliación de un porcentaje de 0.5 o menor de ciudadanos inscritos en el padrón de la entidad de que se trate.

El partido político promovente sostiene que las prescripciones del código local respecto del porcentaje (1.8% de la lista nominal) y la territorialidad (30 distritos electorales) son

inconstitucionales. Al efecto, propone correr un test de restricción de derechos sobre las disposiciones impugnadas dirigido a mostrar que son desproporcionadas, toda vez que los requisitos anteriores se amplificaron de manera desproporcionada casi cuatro veces en lo tocante al número de afiliados y casi seis veces en lo referente a la asamblea de afiliados y no se corresponde con al crecimiento de ninguna otra variable o parámetro electoral en el Distrito Federal, además de que la medida legislativa no constituye una medida idónea para cumplir con su cometido, pues los fines buscados bien pueden alcanzarse razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales, como el registro condicionado (antes previsto en el ámbito federal y actualmente establecido en el Estado de Coahuila).

Además, sostiene que la norma impugnada es producto de una decisión caprichosa y arbitraria y viola el principio rector de certeza.

En la sesión celebrada por el Tribunal Pleno el jueves ocho de septiembre de dos mil once, sometida a votación la propuesta del proyecto consistente, en declarar la invalidez del artículo 214, fracción I y, en vía de consecuencia, de las fracciones II y III que lo integran, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo en los mismos términos que el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza por razones diferentes, votaron a favor.

Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos con la interpretación propuesta por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero de García Villegas y Ortiz Mayagoitia, votaron en contra y por reconocer la validez de dicha disposición y reservaron su derecho para formular voto de minoría.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que las consideraciones de su proyecto constituirán su voto particular. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho para formular voto concurrente.

En virtud de que aun con la presencia del señor Ministro Cossío Díaz, quien no asistió por estar cumpliendo una comisión de carácter oficial, no se obtendría la votación calificada de ocho votos para declarar la invalidez del artículo 214, fracción I y, en vía de consecuencia, de las fracciones II y III que lo integran, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal impugnado, el Tribunal Pleno, atendiendo a lo previsto en el artículo 105, fracción I, párrafos penúltimo y último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad, al no alcanzarse la votación mayoritaria calificada respecto del mencionado precepto.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad en términos de lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo último, 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.

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

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

En relación con el punto resolutivo Primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

En relación con el punto resolutivo Segundo:

Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea por razones distintas, Pardo Rebolledo en los mismos términos que el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza por razones

diferentes, votaron a favor de la propuesta del proyecto, consistente, en declarar la invalidez del artículo 214, fracción I y, en vía de consecuencia, de las fracciones II y III que lo integran, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos con la interpretación propuesta por el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero de García Villegas y Ortiz Mayagoitia votaron en contra y por reconocer la validez de dicha norma y reservaron sus derechos para formular voto de minoría.

El señor Ministro Franco González Salas manifestó que las consideraciones de su proyecto constituirán su voto particular. Los señores Ministros Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho para formular voto concurrente.

Por tanto, dada la votación de seis votos a favor de la propuesta de invalidez del precepto impugnado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105 fracción I, párrafos penúltimo y último, 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, se desestimó la controversia constitucional al no alcanzarse la votación mayoritaria calificada respecto del mencionado precepto.

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

No asistió el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial. Doy Fe.

Firman el Ministro Presidente, el Ministro Ponente y el Secretario General de Acuerdos, licenciado Rafael Coello Cetina, que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE:

JUAN N. SILVA MEZA

MINISTRO PONENTE:

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde la acción de inconstitucionalidad 21/2011, promovida por: Partido Revolucionario Institucional, fallada el ocho de septiembre de dos mil once en el siguiente sentido: **PRIMERO.** Es procedente la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad en términos de lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo último, 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. **Conste.**

JOF

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, EN LA SENTENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011

El ocho de septiembre de dos mil once, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad identificada con el expediente número 21/2011, promovida por el Partido Revolucionario Institucional, contra el artículo 214, fracciones I y II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (relativo a los requisitos que deben cumplir las agrupaciones políticas locales interesadas en constituirse como partidos políticos en el Distrito Federal), en términos de lo dispuesto por el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la propuesta original del Ministro Ponente no alcanzó la votación requerida para declarar la invalidez de la norma impugnada.

Sobre el particular, únicamente para efectos de contextualización, me parece pertinente destacar, por principio de cuentas, el texto del precepto combatido que, en lo conducente, es del tenor literal siguiente:

“ARTÍCULO 214. La Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral, entre el 20 y el 31 de enero del año previo a la jornada electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los siguientes actos previos en los plazos señalados por este Código:

I.- Contar con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal;

II.- Celebrar en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un notario Público, una asamblea en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal. El número mínimo de ciudadanos presentes en cada una de estas

asambleas no será inferior a 600 afiliados residentes de cada Distrito Electoral...”

Para combatir dicho artículo, el accionante hizo valer, en esencia, los siguientes conceptos de invalidez:

- El artículo combatido viola la libertad de asociación, el principio de certeza electoral, y el régimen de partidos políticos establecido en la Constitución y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, pues prevalecen y se agravan las razones por las que se determinó la invalidez del anterior artículo 214, según lo resuelto en la diversa acción de inconstitucionalidad 2/2011, que guarda estrecha relación con la presente (foja 4), con lo que se obstaculiza de manera real la formación de nuevos partidos políticos y, con ello, conculca la libertad de asociación consagrada en los artículos 9; 35, fracción III, y 41, última parte, de la Constitución (Fojas 7 y 8);
- En el dictamen atinente, no existe un estudio técnico y razonado que establezca las causas del endurecimiento de los requisitos, en oposición a lo sostenido por la Corte en la acción 2/2011 (Foja 8, último párrafo);
- La gran mayoría de los estados establecen un porcentaje de afiliación de 0.5%, o incluso menos, de los ciudadanos inscritos en el padrón correspondiente, lo que es acorde con los principios de libre asociación, participación política, y pluralidad representativa, pero la norma combatida determina que se requiere del 1.8% de los ciudadanos que aparecen en el listado nominal, distribuidos en cuando menos 30 de los 40 distritos electorales, y celebrar 30 asambleas con, cuando menos, 600 asistentes, lo que a todas luces es desmesurado, pues dificulta la creación de partidos locales, y ubicaría al Distrito Federal entre las pocas entidades que establece mayores requisitos y dificultades para la constitución de partidos políticos locales (Página 10);
- El endurecimiento de los requisitos para establecer un partido político resulta excesivo y, por tanto, desproporcionado e inconstitucional, y no atiende al sentido y razón de la resolución emitida por la Corte, con lo que deja de atenderse la finalidad de los partidos políticos (página 12);
- En relación con la fracción I del precepto controvertido, se atacan frontalmente el porcentaje establecido (1.8% de afiliados), y la territorialidad (30 distritos), específicamente por cuanto hace al test de restricción de los derechos fundamentales (Página 13);
- Por cuanto hace al **número de afiliados**, el test se ataca de la siguiente forma:
 - o **Razonabilidad:** En la legislación controvertida se aumentan, de manera desproporcionada, casi cuatro veces, los requisitos exigidos en la normatividad anterior, sin que esta situación corresponda con el crecimiento de alguna otra variable o parámetro electoral en el Distrito Federal (padrón o lista, por ejemplo), por lo que la nueva exigencia es una decisión caprichosa y arbitraria, cuyo fin es erigir barreras artificiales al ejercicio del derecho de asociación (página 14);
 - o **Necesidad:** No se cumplen los principios constitucionales, pues los objetivos a los que alude en el Dictamen para generar las restricciones, podrían alcanzarse por otros medios menos restrictivos. Por cuanto hace a la **democracia real, y efectiva representatividad**, se genera que para conservar un partido, se necesiten cerca de 73 mil votos, pero para constituirlo se exigen 130 mil, lo que es injustificado y desproporcionado, y además, no tiene comparación con los requisitos establecidos a nivel nacional. Podría pensarse en una medida menos restrictiva como el registro condicionado (fojas 15 a 17); el objeto de **que los partidos no se constituyan en negocio o actividad lucrativa** va más bien dirigido a cuestiones de fiscalización, y constituye un prejuicio inaceptable. Este fin podría alcanzarse con una actividad de vigilancia más rígida (Página 17). Finalmente, **que los partidos aporten a la participación democrática** tiene un problema

de origen, pues a participación sólo puede existir si se dan las condiciones adecuadas para la participación de los ciudadanos del Distrito Federal en las actividades partidistas (Página 17).

- Por cuanto hace a la **territorialidad**, en la foja 18 se dice que:
 - o Se requiere el número de afiliados en el 75% de los distritos electorales en que se divide el Distrito Federal (30 de 40), siendo que existen diversas situaciones que condicionan y afectan la distribución de la población, y de los ciudadanos asentados en su territorio, así como una diversa estratificación que condicionan no sólo preferencias políticas, sino también la voluntad e interés de en participar de manera activa como afiliado a un partido político;
 - o Además, esto implica una carga completamente diferente para partidos políticos nacionales y locales, a los que se les impone una doble obligación (comprobar número total de afiliados, y presencia territorial), y
 - o Finalmente, que la redacción de la norma es confusa, pues no queda claro si el número de afiliados en cada uno de los distritos debe ser igual al de los asistentes a las asambleas
- En relación con la **falta de certeza**, se dice que, por lo que respecta a la lista nominal, la norma impugnada no especifica la fecha de corte que habrá de tomarse para determinar el número total de afiliados exigible (Fojas 18 y 19);
- **Otros agravios:**
 - o Se condiciona la creación de nuevos partidos políticos locales, a la existencia previa de una o varias agrupaciones políticas locales (Foja 19);
 - o Prevalece el vicio (atendido en la acción 2/2011) de que se viola la representación de las minorías, que deben poder expresarse en una sociedad plural (Página 21);
 - o En la fracción II se requiere que haya 600 asistentes en cada una de las 30 asambleas, lo que implica un total de 18000 personas, cuando en la redacción anterior (declarada inconstitucional en la acción 2/2011) se pedían 16000 asistentes en total (Foja 22), y
 - o No se cumple con la obligación de que las leyes y decretos sean generales, obligatorias, abstractas e impersonales, pues la emisión y aprobación de la norma controvertida se basó en cuestiones subjetivas y personales (Página 24).

A efecto de atender los argumentos recién referidos, el proyecto del Señor Ministro Franco estableció, sustancialmente y en lo que al caso interesa destacar, que los temas relativos al porcentaje exigido; la presencia de afiliados en treinta de cuarenta distritos electorales, y las asambleas, soportaban un test de razonabilidad, por un lado, atento a un análisis de convencionalidad y, por otro, fundamentalmente, debido a que:

- Por cuanto hace al porcentaje, se estimó que se trata de un requisito común y constante en la historia electoral federal, desde que existe el registro obligatorio de los partidos políticos, y hay elementos similares en las legislaciones locales, aun cuando no han sido homogéneas al respecto, por lo que no debe tenerse como inusitado;

- Respecto de los distritos electorales, se consideró que la previsión satisfizo lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 2/2011 en la que se dijo que no debía exigirse a ningún partido que tuviera representación en todas y cada una de las delegaciones; se dijo que la previsión correspondiente no era inusitada, pues junto con la exigencia de una afiliación mínima, se constituía como un requisito adecuado para acreditar la existencia de una corriente ideológica representativa, y con una presencia significativa para actuar como tal.

Además, se concluyó que la sustitución de delegaciones por Distritos era razonable, pues éstos constituyen ámbitos territoriales idóneos para reflejar una presencia representativa significativa en la entidad, quizá con un mayor equilibrio poblacional que las delegaciones, y

- En relación con las asambleas constitutivas, se dijo que no debía perderse de vista que las características y exigencias entre los órdenes Federal y local no son iguales y, por tanto, no era contrario a la Ley Federal que el código comicial del Distrito Federal requiriera tres veces más afiliados para constituir un partido político.

No obstante lo anterior, el proyecto propuso declarar la invalidez de la norma controvertida, en razón de que, a juicio del Ponente, violaba el principio de certeza al no especificar la fecha de corte de la lista nominal que habría de servir como base para determinar el número total de afiliados exigible lo que, se dijo, cobraba especial relevancia si se considera que, entre la fecha en que debía manifestarse el interés de constituirse como partido (enero del año previo a la jornada electoral), y aquella en la que se presenta formalmente la solicitud (julio del mismo año), transcurren varios meses en los que las agrupaciones no conocen una cifra cierta en

relación con la lista, la cual podía modificarse, por las altas y bajas de los ciudadanos.

En este escenario, se señaló que, toda vez que para lograr la constitución de un partido político en el Distrito Federal era necesario acreditar la afiliación del 1.8% de la lista nominal, la determinación de su base no podría quedar sujeta a determinaciones administrativas en cada proceso electoral, pues los partidos tienen derecho a saber con certeza, mediante disposición legal, formal y material, cuál es la lista que se tomará en consideración para determinar el número de ciudadanos que corresponde al porcentaje aludido, a efecto de definir sus planes y estrategias para lograr tal cometido.

Así las cosas, se estimó que lo conducente era declarar la inconstitucionalidad de todo el precepto, por razones sistemáticas.

Ahora bien, en lo personal, coincido con el sentido del proyecto, pues estoy convencido de la inconstitucionalidad de la norma, aunque me aparto de varios aspectos del estudio desarrollado y, en consecuencia, de las consideraciones que sustentan el fallo.

En efecto, por principio de cuentas, me permito señalar que, tal como se propuso en el proyecto de resolución originalmente discutido, en mi opinión, el precepto impugnado violenta el principio de certeza en la materia, pues deja de definir un parámetro indispensable para el cumplimiento de los requisitos exigidos en la normatividad para estar en posibilidad de constituir un partido político en el Distrito Federal.

Ello porque, en lo que interesa, la fracción I del artículo tildado de inconstitucional señala que la agrupación política local que pretenda constituirse como partido político en el Distrito Federal, deberá contar

con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal correspondiente.

No obstante lo anterior, el precepto combatido no establece con claridad cuál es el listado al que hace referencia, esto es, no determina la lista conforme a la cual deberá acreditarse que se cuenta con el porcentaje de afiliados establecido en la norma y, en mi concepto, dicha falta de previsión no es menor, máxime si se toma en cuenta lo siguiente:

- La lista nominal es un documento en permanente construcción, pues se trata de una relación que contiene el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, a quienes se les ha expedido y entregado su credencial para votar, por lo que se encuentra inmerso en un proceso de actualización constante, mediante la incorporación de las personas que se colocan en el supuesto requerido para ingresar, o bien, la exclusión de quienes, por alguna situación específica (la suspensión de los derechos político-electorales, por ejemplo) no pueden permanecer en él, y

- El tiempo que transcurre entre que se notifica a la autoridad electoral la intención de una agrupación política para constituirse como partido político local (entre el veinte y el treinta y uno de enero del año previo a la jornada electoral, de acuerdo con el artículo combatido), y aquella en que se presenta la solicitud atinente (julio del mismo año, en términos de lo previsto en el artículo 215 del propio código comicial local).

Atento a lo anterior, en mi concepto, la indefinición apuntada podría generar, por ejemplo, que el cumplimiento de los requisitos se haga conforme al listado vigente en enero, y la verificación se lleve a

cabo con el de julio, que no serán iguales necesariamente, o bien, que dos agrupaciones distintas que estén interesadas en obtener su registro como partidos políticos locales tengan que acreditar un número de afiliados diferente, debido al momento en el que desarrollan las actividades tendentes a acreditar los requisitos necesarios para tal fin, y al listado que utilizan al efecto.

Así las cosas, me parece que, como se desprende del proyecto, es indispensable que la norma combatida haga referencia, específicamente, al listado nominal conforme al cual deberá acreditarse el porcentaje requerido pues, en caso contrario, se genera total incertidumbre entre los interesados en constituirse como partidos político en el Distrito Federal y, consecuentemente, se incumple con uno de los principios rectores en la materia, en conformidad con lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General de la República.

Ahora bien, por cuanto hace al estudio de los requisitos específicos establecidos para la constitución de los partidos políticos en el Distrito Federal, esto es, el porcentaje de afiliados no menor al 1.8% del listado nominal; su distribución en, por lo menos, tres cuartas partes de los distritos electorales en que se divide el Distrito Federal, y la celebración de asambleas en, mínimo, tres cuartas partes de los referidos distritos, con la presencia de un número no inferior a seiscientos afiliados residentes en cada distrito electoral, como se sostiene en el proyecto original, considero que se trata de parámetros razonables aunque, a mi juicio, por razones distintas a las propuestas en el asunto discutido por el Pleno de este Alto Tribunal.

Sobre el particular, por principio de cuentas, me parece pertinente señalar que, en mi opinión, el estudio de convencionalidad

que se lleva a cabo resulta innecesario, y sólo debe tenerse en consideración como un análisis doctrinal general, pues las disposiciones constitucionales aplicables resultan suficientes para fundar el análisis y la determinación atinente.

Por otro lado, aun cuando coincido básicamente con la propuesta en relación con el tema del porcentaje (1.8%) en relación con el listado nominal, difiero un poco de la lectura que se hace de la fracción I del artículo impugnado.

En lo conducente, el artículo establece que las agrupaciones políticas locales interesadas en constituirse en partidos políticos en el Distrito Federal, entre otros requisitos, deberán cumplir con “...*un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal...*”.

En mi opinión, el precepto aludido no toma en consideración una territorialidad obligada, sino que hace referencia a una cantidad específica de personas (el 1.8% de la lista nominal), pero de manera global, esto es, vincula el porcentaje mencionado con la totalidad de los distritos y, por tanto, toma en cuenta todo el territorio de la entidad.

En efecto, a mi juicio, no resulta del todo claro que la parte del artículo en la que se hace referencia a la distribución en por lo menos las tres cuartas partes de los distritos signifique que el 1.8% de los afiliados deba acreditarse en cada uno de los distritos, pues estimo que la redacción del precepto en comento se refiere a la lista nominal íntegra del Distrito Federal y, por tanto, no contempla un supuesto fraccionado.

En esta lógica, me parece que lo resuelto en la diversa acción de inconstitucionalidad 2/2011, en la que se estableció que era inconstitucional la previsión en la que se obligaba a que, para la conformación de un partido político en el Distrito Federal, se contara con presencia en la entidad, pero fragmentada (distrital, o en términos de demarcaciones), no es un antecedente directo del caso que ahora se analiza.

Ello, porque en aquel asunto se analizó un artículo en el que se establecía la obligación de contar con un dos por ciento de afiliados en todas las delegaciones mientras que, en éste, como señalé, a mi parecer, no se toma en consideración una territorialidad obligada, pues se habla del uno punto ocho por ciento de la lista nominal del Distrito Federal.

Por tanto, como indiqué, la diversa acción de inconstitucional a la que aludí, en el mejor de los casos, será útil para confrontar que, en el caso, ya no se está en el supuesto que, en ese momento, se consideró como un defecto de la norma.

Finalmente, por lo que se refiere a las seiscientas personas afiliadas residentes en el Distrito Federal, en mi concepto, tampoco tienen que estar, necesariamente, en las tres cuartas partes de los mismos distritos que integraron la lista nominal, sino que puede tratarse de distritos distintos que, simple y sencillamente, sumen las tres cuartas partes de ellos.

Lo anterior, aunado a que me parece razonable el número referido de seiscientas personas pues, aun cuando no se hubiera logrado el porcentaje (1.8%) que, insisto, no se requiere en cada distrito, es un número sensato o moderado respecto del total, y de la

cantidad de personas que integran los distritos, aun los más pequeños.

Así las cosas, si se toma en consideración que los requisitos aludidos no implican una prohibición absoluta para la constitución de nuevos partidos políticos, sino que la sujetan al cumplimiento de ciertas previsiones materiales que no contravienen los derechos fundamentales, y que se establecen en ejercicio de una facultad conferida al legislador, que tiene la potestad para determinarlos conforme a criterios de razonabilidad, que permitan el pleno ejercicio del derecho de asociación, y el cumplimiento de los fines que persiguen esta clase de institutos políticos, en mi opinión, se trata de previsiones que no violentan, en modo alguno, lo previsto sobre el particular en la Ley Fundamental.

Respecto a lo señalado en el párrafo precedente, conviene tener presente lo sostenido por el Pleno de este Alto Tribunal en la tesis, y las jurisprudencias con los rubros, y datos de identificación que se citan a continuación, y cuyo contenido estimo aplicable, en lo conducente, al caso concreto, aun cuando estén referidas, específicamente, al legislador federal, y no estatal:

- “PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 28, PÁRRAFO 1, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, AL ESTABLECER LOS REQUISITOS DE SU CREACIÓN, NO VIOLA EL ARTÍCULO 9º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”. Novena Época, tesis aislada P. XXVIII/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página 1446, número de registro 166,897;

- “PARTIDOS POLÍTICOS. LA DELEGACIÓN DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE AL LEGISLADOR ORDINARIO RESPECTO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA SU CREACIÓN, DEBE ATENDER A LOS PRINCIPIOS QUE DERIVAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”. Novena Época, jurisprudencia P./J. 50/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, julio de dos mil nueve, página 1448, número de registro 66,895, y

- “PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA”. Novena Época, jurisprudencia P./J. 40/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página 867, número de registro 181,309.

Por las razones anteriores que, en mi opinión, sustentan la invalidez del precepto reclamado, como anuncié en su oportunidad, voto de manera concurrente con la primera propuesta que sometió a consideración del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el señor Ministro José Fernando Franco González Salas.

ATENTAMENTE

MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

RJLP

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.

En lo concerniente a la acción de inconstitucionalidad 21/2011, promovida por el Partido Revolucionario Institucional, que fuera discutida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión pública de seis de septiembre de dos mil once y resuelta en la diversa del ocho del propio mes y año, la misma desembocó en una votación de seis votos a favor de la invalidez de la norma y cuatro a favor de su validez, razón por la cual, al no haberse alcanzado los ocho votos necesarios para declarar la invalidez ni los seis necesarios para considerar válida la porción normativa impugnada, la determinación final fue de desestimación.

Tal como lo anuncié en la sesión pública de resolución, me permito formular voto particular en relación con la decisión plenaria de desestimación de la acción en los términos antes señalados, dejando como voto particular el estudio de fondo de mi proyecto (Considerando Sexto), el Considerando Séptimo (efectos) y los Puntos Resolutivos propuestos, así como las tablas anexas. En ese contexto, no se transcriben los resultandos ni los Considerandos Primero al Quinto, por haber sido aprobados por el Pleno en sus términos y así haber quedado en el engrose de la resolución.¹

¹ Salvo por una sugerencia formulada por el señor Ministro Luis María Aguilar Morales en relación con el Considerando Cuarto (improcedencia), la cual fue aceptada por el Pleno y que se incorporó en el engrose respectivo.

Por lo tanto, este voto particular se presenta con el mismo formato del proyecto original, con algunas pocas modificaciones, para quedar en los siguientes términos:

“SEXTO. Estudio del único concepto de invalidez. En el único concepto de invalidez el partido político promovente sostiene que: *lo actuado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal —al aprobar el artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal—, viola la libertad de asociación, el principio de certeza electoral y el régimen de partidos políticos establecido en la Constitución Federal y en el Estatuto de Gobierno, pues, considera que prevalecen las razones por las cuales esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la invalidez del anterior artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 2/2011; empero, tal situación de inconstitucionalidad no sólo prevalece sino se agrava.*

En ese sentido, aduce que la ley no puede impedir que se formen partidos políticos, ni obstaculizar su formación con requisitos que vayan en contravención de los principios constitucionales, entre los cuales se encuentra el pluralismo democrático y considera que cerrar el acceso a la formación de nuevos partidos políticos, además de resultar discriminatorio para las minorías abre la peligrosa vía de los cauces no institucionales.

La reforma impugnada es inconstitucional por violación a los artículos 9o, 35 y 41 de la Constitución Federal y, en específico,

de la libertad de asociación, porque agrega requisitos que entorpecen la formación de nuevos partidos políticos.

La gran mayoría de las entidades federativas establece un requisito de afiliación de un porcentaje de 0.5 o menor de ciudadanos inscritos en el padrón de la entidad de que se trate.

El partido político promovente sostiene que las prescripciones del código local respecto del porcentaje (1.8% de la lista nominal) y la territorialidad (30 distritos electorales) son inconstitucionales. Al efecto, propone correr un test de restricción de derechos sobre las disposiciones impugnadas dirigido a mostrar que son desproporcionadas, toda vez que los requisitos anteriores se amplificaron de manera desproporcionada casi cuatro veces en lo tocante al número de afiliados y casi seis veces en lo referente a la asamblea de afiliados y no se corresponde con al crecimiento de ninguna otra variable o parámetro electoral en el Distrito Federal, además de que la medida legislativa no constituye una medida idónea para cumplir con su cometido, pues los fines buscados bien pueden alcanzarse razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales, como el registro condicionado (antes previsto en el ámbito federal y actualmente establecido en el Estado de Coahuila).

Además, sostiene que la norma impugnada es producto de una decisión caprichosa y arbitraria y viola el principio rector de certeza.

Parámetros de constitucionalidad y convencionalidad

Ante todo, es menester, a la luz de los argumentos aducidos en la presente acción de inconstitucionalidad revisar si los razonamientos anteriores sustentados por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 2/2011, en sesión de siete de junio de dos mil once, efectivamente no se cumplen y, en su caso, precisar su alcance respecto a ésta.

De acuerdo con lo determinado por este Pleno al resolver la “Consulta a trámite. Expediente Varios” 912/2010,² en las acciones de inconstitucionalidad, entre otras garantías constitucionales de carácter jurisdiccional de que conoce esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano constituyen parámetros de validez de las normas generales sujetas a control.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promueve y garantiza la libertad y la diversidad ideológicas,³ incluida la libertad y pluralidad en materia políticas, de acuerdo

² Caso conocido como “Rosendo Radilla”, discutido en las sesiones públicas celebradas los días 4, 5, 7, 11, 12 y 14 de julio de 2011. Este asunto corresponde al expediente de la consulta a trámite derivada del expediente varios, relativo a la instrucción ordenada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la resolución de 7 de septiembre de 2010, dictada en el expediente varios 489/2010, relacionado con la sentencia emitida el 23 de noviembre de 2009 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso 12.511 (Rosendo Radilla Pacheco contra los Estados Unidos Mexicanos).

³ En éste y en los párrafos siguientes se siguen las consideraciones del Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 170/2007, fallada en sesión de diez de abril de 2008.

con lo dispuesto en los artículos 6^o,⁴ 7^o,⁵ 8^o,⁶ 9^o⁷ y 35, fracción III, constitucionales, que establecen los derechos de libertad de expresión, de imprenta, de petición, así como libre reunión y asociación, esta última de particular importancia, ya que confiere al ciudadano la libertad de tomar parte en forma pacífica, en los asuntos políticos del país⁸ y, en particular, de formar partidos políticos, en atención a lo dispuesto, además, en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo.

En el invocado artículo 9^o constitucional se establecen dos derechos fundamentales: la libertad de reunión y la libertad de asociación. En lo concerniente a tales libertades públicas, cabe señalar, en lo que interesa, lo siguiente.

⁴ “Artículo. 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

[...]

⁵ “Artículo. 7o.- Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias por delito de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

⁶ “Artículo. 8o.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.”

⁷ “Artículo. 9o.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

⁸ Similares consideraciones a las anteriores se establecieron en la acción de inconstitucionalidad 28/2006 y acumuladas 29/2006 y 30/2006.

El derecho de reunión garantiza que una congregación de sujetos que busca la realización de un fin una vez logrado éste se extinga.

En cuanto a la libertad de asociación, de acuerdo con el criterio sustentado por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 28/95, de rubro: “CÁMARAS DE COMERCIO E INDUSTRIA, AFILIACIÓN OBLIGATORIA, EL ARTÍCULO 5o DE LA LEY DE LA MATERIA VIOLA LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN ESTABLECIDA POR EL ARTÍCULO 9o CONSTITUCIONAL”,⁹ la libertad de asociación, establecida en el artículo 9º constitucional, comprende varias vertientes: i) derecho de asociarse, formando una organización o incorporándose a una ya existente; ii) derecho a permanecer en la asociación o renunciar a ella, y iii) derecho a no asociarse. En este sentido puede considerarse como un derecho complejo, ya que incluye, por ejemplo, una potestad para la creación de nuevos

⁹ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, octubre de mil novecientos noventa y cinco, página cinco. La libertad de asociación consagrada por el artículo 9o. constitucional es el derecho de que gozan los particulares, tanto personas físicas como personas jurídico-colectivas, para crear un nuevo ente jurídico que tendrá personalidad propia y distinta de la de sus asociados. Tal derecho es violado por el artículo 5o. de la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria, al imponer a los comerciantes e industriales cuyo capital manifestado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sea de dos mil quinientos pesos en adelante, la obligación de inscribirse en la Cámara correspondiente en el curso del mes siguiente a la iniciación de sus actividades o dentro del mes de enero de cada año, advertidos de que, de no hacerlo, se les sancionará con una multa que en caso de reincidencia será duplicada y que no les liberará del cumplimiento de esa obligación. Ahora bien, si la libertad de asociación establecida por el artículo 9o. de la Constitución es un derecho de los gobernados, la esfera de protección derivada de la garantía constitucional de que se trata puede operar en tres posibles direcciones: 1o. derecho de asociarse formando una organización o incorporándose a una ya existente; 2o. derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella; y 3o. derecho de no asociarse. Correlativamente, la autoridad no podrá prohibir que el particular se asocie; no podrá restringir su derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella, ni, tampoco, podrá obligarlo a asociarse. Consecuentemente, el artículo 5o. de la Ley de las Cámaras de Comercio y de las de Industria al imponer la obligación a los comerciantes e industriales a afiliarse a la Cámara correspondiente, viola la libertad de asociación establecida por el artículo 9o. constitucional.

entes u otras organizaciones y una libertad negativa a no asociarse.

En materia política, sólo los ciudadanos de la República podrán gozar de estos derechos, de conformidad con el invocado artículo 9º constitucional.

La libertad de asociación en materia política constituye un derecho público fundamental indispensable en todo régimen democrático, en tanto propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación.

La libertad de asociación en materia política garantiza la formación de asociaciones de diversas tendencias ideológicas, que fortalecen la vida democrática del país.

El derecho de asociación en materia política no es absoluto o ilimitado. Del propio texto del artículo 9º constitucional se deriva que ese derecho fundamental tiene las siguientes limitaciones: su ejercicio debe ser pacífico, debe tener un objeto lícito y, como se anticipó, sólo puede ser ejercido por ciudadanos mexicanos, en pleno goce de sus derechos políticos, lo cual es acorde con lo dispuesto en los artículos 35, fracción III, y 33 de la Constitución Federal.¹⁰

¹⁰ (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

Art. 33.- Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución. (ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)

El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.

Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.”

En el invocado artículo 35, fracción III, de la Constitución Federal, se establece que es prerrogativa del ciudadano mexicano asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

En el ámbito político, la propia Constitución Federal precisa la forma concreta que puede asumir el derecho fundamental de asociación. Tal es el caso, en forma destacada, del derecho de asociarse para formar un partido político, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, que dispone expresamente lo siguiente:¹¹ “Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos...”.

Por su parte, el artículo 40 de la Constitución Federal establece: “Es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática, federal compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

En el artículo 41, párrafo primero, constitucional se establece que el pueblo (titular de la soberanía, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 39) ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de competencia de éstos y por

“Artículo. 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

(...)

(REFORMADA, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país... (énfasis añadido).

¹¹ En virtud del Decreto por el que se reformó, entre otros, el artículo 41 de la Constitución Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007.

los de los Estados, en lo tocante a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos en la propia Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Acorde con lo anterior, el que el Estado Mexicano esté estructurado como un Estado Federal radica, en esencia, que los Estados que integran la Unión son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero sobre la base de que esa unión en una Federación se sustenta en los principios establecidos en la Constitución, entre ellos, destacadamente, el de supremacía constitucional consagrado en el artículo 133 de la Constitución General de la República,¹² consistente en que las Constitucionales locales en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Los partidos políticos están reconocidos constitucionalmente en el orden jurídico mexicano. En la primera parte de la base establecida en la fracción I del artículo 41 constitucional se establece: “Los partidos políticos son entidades de interés público”. De este modo, el Poder Constituyente Permanente, mediante la reforma constitucional de mil novecientos setenta y siete,¹³ estableció el estatus constitucional de los partidos

¹² “Artículo 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

¹³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de diciembre de mil novecientos noventa y siete.

políticos como entidades de interés público, constitucionalizando así a los partidos políticos.¹⁴

Cabe destacar que la postulación constitucional de los partidos políticos como entidades de interés público se aplica tanto a los partidos políticos nacionales como a los estatales o locales. Lo anterior es así, en virtud de que el ámbito personal de validez de la disposición constitucional invocada (es decir, artículo 41, fracción I) incluye tanto a unos como a otros.

Dado el estatus constitucional de los partidos políticos como entidades de interés público, las funciones y finalidades que tienen constitucionalmente asignadas, así como el papel que están llamados a cumplir en la reproducción del Estado constitucional democrático de derecho,¹⁵ se hace necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de proporcionar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana.¹⁶

Así, el orden jurídico establece una serie de prerrogativas y derechos de carácter electoral en favor de los partidos políticos para que estén en aptitud de cumplir con sus funciones y fines constitucionales.

¹⁴ Aunque un antecedente más lejano es el establecimiento de los denominados diputados de partido en 1963.

¹⁵ En la exposición de motivos del decreto de mil novecientos setenta y siete por medio del cual se constitucionalizaron los partidos políticos se expresó lo siguiente: “Elevar a la jerarquía del texto constitucional la normación de los partidos políticos asegura su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, y contribuye a garantizar su pleno y libre desarrollo” (énfasis añadido).

¹⁶ Tal como se expresó en la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que sirvió de base para la adición del artículo 41 constitucional en mil novecientos setenta y siete.

En la segunda parte de la fracción I del artículo 41 constitucional invocado se establece una disposición que confiere una facultad amplia al legislador ordinario para que determine: "... las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral". Para determinar el sentido y alcance de la formulación normativa respectiva, es preciso tener presente el texto de la fracción I del artículo 41 constitucional:

“Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.” [Énfasis añadido]

En la disposición constitucional invocada se establece, a través de una norma competencial, una potestad de ejercicio obligatorio. Así, se trata de una potestad de carácter legislativo, es decir, una que tiene por objeto producir normas jurídicas. El ejercicio de esta potestad es inexcusable, toda vez que la intervención del legislador ordinario está prevista expresamente en la Constitución, a través de una remisión, y en esa medida postulada por ésta (y, como se verá, si bien tiene libertad de configuración legislativa, no puede dejar de ejercerla y, al hacerlo, deberá sujetarse a los límites que la Constitución impone). Los sujetos normativos de la potestad legislativa son tanto el

legislador ordinario federal como el legislador ordinario estatal o local. La materia o alcance de la potestad legislativa radica, por un lado, en determinar las normas y requisitos de los partidos políticos para su registro legal y, por otro, en determinar o establecer en las leyes (federal o locales, según corresponda) las “formas específicas” de la intervención de los partidos políticos (tanto nacionales como estatales o locales) en el proceso electoral.

En la segunda parte de la fracción I del artículo 40 constitucional bajo análisis se establece, en forma explícita, el sustento constitucional de las normas y requisitos que deben cumplirse por parte de quienes solicitan el registro legal como partidos políticos (nacionales o estatales), mismos que serán desarrollados en la ley secundaria.

Sobre el particular, cabe tener presente el dictamen de doce de septiembre de dos mil siete de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, como Cámara de Origen, que contiene Proyecto de decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral:

“Artículo 41

***En el primer párrafo de la Base I del artículo 41 la
Iniciativa postula dar sustento constitucional al***

registro legal de los partidos políticos, para lo cual propone la siguiente redacción:

"I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales."

Se considera procedente la reforma en virtud de que en el texto vigente está ausente la referencia a los requisitos que deben cumplir las organizaciones que aspiran y solicitan el registro legal como partido político nacional, mismos que se desarrollan en la ley secundaria, pero requieren de un soporte constitucional explícito." [énfasis añadido]

El contenido de este dictamen de las comisiones dictaminadoras de la Cámara originaria corrobora la interpretación apuntada en el sentido de que la disposición constitucional bajo análisis establece el sustento constitucional del registro legal de los partidos políticos.

Con ello, el órgano reformador de la Constitución Federal estableció constitucionalmente el concepto de *registro legal* de los partidos políticos. La importancia de reconocer en la Constitución

dicha figura es que la existencia de los partidos políticos depende de su registro legal, dado que el mismo tiene un efecto constitutivo.

En efecto, el legislador ordinario establece, por regla general, un procedimiento legal para que los solicitantes que pretendan constituirse como partido político para participar en las elecciones obtengan su registro ante la autoridad administrativa electoral, ya sea federal o local, según sea el caso. El referido registro tiene efectos constitutivos, toda vez que los derechos, prerrogativas y obligaciones correlativos al carácter de partido político provienen del acto de la autoridad consistente en otorgar el registro legal correspondiente. Así, quienes se constituyan como partidos políticos, al obtener el registro, adquieren la correspondiente personalidad jurídica (como personas morales de derecho público) con el carácter de entidades de interés público, que les permite gozar de los derechos, garantías, financiamiento público y otras prerrogativas electorales, y correlativamente estar sujetos, a la vez, a las obligaciones establecidas en la ley.

El Tribunal Pleno lo había sostenido así en la acción de inconstitucionalidad 13/2005 en la que se afirmó que, es a partir de su registro legal, previsto expresamente en el artículo 41, fracción I, que los partidos políticos adquieren su calidad de entidades de interés público y cuando pueden hacer posible las finalidades plasmadas en dicho precepto constitucional.

Los partidos políticos que se constituyan y registren conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral y a las leyes electorales de las entidades federativas, incluido el Distrito Federal, según el caso, disfrutan de una garantía de permanencia en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, particularmente los necesarios para obtener su registro. De ahí que, por ejemplo, se establezca en las leyes electorales que los partidos políticos están obligados a mantener en todo tiempo el mínimo de afiliados requeridos para su constitución o registro, o que deban mantener en funcionamiento a sus órganos de gobierno, de conformidad con sus estatutos, y que, precisamente, una causa de la pérdida de registro es haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener su registro. Por lo tanto, el incumplimiento de tales requisitos trae aparejada, mediante el procedimiento legal respectivo de pérdida de registro, la pérdida del mismo y, por consiguiente, de los derechos y prerrogativas que les confiere la ley.

En lo concerniente a los requisitos para la creación de los partidos políticos, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004, resuelta en la sesión de dieciséis de marzo de dos mil cuatro, que el artículo 41 de la Constitución Federal garantiza la existencia de los partidos políticos, mas no establece cuáles son los elementos organizativos a partir de los cuales deben crearse, por lo que en este aspecto existe una delegación al legislador sujeta a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que dichas entidades de interés público cumplan con sus finalidades establecidas en dicho precepto constitucional. Por su parte, los artículos 9º y 35, fracción III, y 41,

fracción I, de la Constitución Federal, que prevén el derecho fundamental de libre asociación en materia política para los ciudadanos de la República no señalan la forma concreta en que deba ejercerse ese derecho, razón por la cual, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional corresponde al legislador regular tal aspecto, con los límites señalados (esto es, razonabilidad). Por consiguiente, de una interpretación sistemática y, por ende, armónica de lo dispuesto en los artículos 9º, 35, fracción II, y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se concluye que la libertad de asociación, en relación con los partidos políticos, no es absoluta, sino que está afectada por una característica de rango constitucional conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador, ya sea federal o local, establecer en la ley relativa la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de ese derecho fundamental (de asociación), así como el cumplimiento de los fines conferidos a los partidos políticos.

La citada ejecutoria condujo al establecimiento de la tesis jurisprudencial P./J. 40/2004 de este Tribunal Pleno que lleva por rubro: "PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO

EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA”.¹⁷

Esto es, en lo relativo a los requisitos para la creación de los partidos políticos, este Tribunal Pleno ha sostenido que si bien, en principio, existe una *delegación* al legislador, semejante *delegación* está sujeta a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que los partidos políticos, como entidades de interés público, cumplan con las finalidades constitucionales que tienen encomendadas.

Ahora bien, en virtud del Decreto que reformó los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adicionó el artículo 134 y derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Federal,¹⁸ en lo concerniente al tema del registro legal de los partidos políticos y, por ende, de su creación, el órgano reformador de la Constitución Federal, como se anticipó, fue explícito.

Si, conforme con lo anterior, corresponde al legislador ordinario, tanto federal como local, establecer las normas y

¹⁷ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página ochocientos sesenta y siete. El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza la existencia de los partidos políticos, mas no establece cuáles son los elementos de organización a partir de los cuales deben crearse, por lo que en este aspecto existe una delegación al legislador sujeta a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que dichas entidades de interés público cumplan con los fines que prevé dicho precepto, esto es, que sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, que contribuyan a la integración de la representación nacional y que hagan posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Por otro lado, los artículos 9o. y 35, fracción III, de la Constitución Federal, que prevén la garantía de libre asociación en materia política para los ciudadanos de la República, no señalan la forma concreta de organización en que debe ejercerse ese derecho, por lo que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 41 constitucional, corresponde al legislador regular tal aspecto, con los límites ya descritos. Por tanto, de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 9o., 35, fracción III y 41, fracción I, de la Ley Fundamental, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, no es absoluta, sino que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador, ya sea federal o local, establecer en la ley relativa la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de ese derecho fundamental, así como el cumplimiento de los fines que persiguen los partidos políticos.

¹⁸ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 13 de diciembre de 2007.

requisitos para el registro legal de los partidos políticos (que tiene que ver con su constitución, ya que, como se explicó el registro de los partidos políticos tiene un carácter constitutivo), esto es, las normas relativas a las puertas de entrada de los partidos políticos, consecuentemente se sigue, en forma natural, que también le compete regular la conservación y pérdida de registro legal (las puertas de salida), siempre que se ajuste a los parámetros constitucionales.

Establecido lo anterior, es decir, que compete al legislador ordinario configurar las normas y requisitos relativos a la obtención y pérdida del registro legal de los partidos políticos, conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio del derecho de asociación en materia política, la cuestión que emerge, para hacer un juicio de regularidad constitucional, es verificar si con la norma general impugnada, esto es, el artículo 214, fracciones I y II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, el legislador local se ajustó a criterios de razonabilidad conforme con lo dispuesto en la Constitución; así, para efectos de acatar lo que ordena el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe tenerse presente, para realizar el juicio de regularidad constitucional, además y en complemento de lo que ese ordenamiento superior establece, aquello que pueda resultar aplicable de los tratados internacionales que ha suscrito nuestro país y que resulten en una protección más amplia del derecho humano en juego.

En cumplimiento de ese mandato, a continuación se analizan las disposiciones aplicables de diversos tratados internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, así como algunos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos atinentes al caso que se analiza, con el objeto de esclarecer si el artículo 214, fracciones I y II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal es o no conforme con nuestra Constitución y con los invocados instrumentos internacionales.

Juicio de constitucionalidad y convencionalidad

Para estos efectos, conviene tener presente el texto anterior del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal y su texto hoy vigente (énfasis añadidos en los textos):

Cuadro comparativo

Texto anterior	Texto vigente
“Artículo 214. La Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral, entre el 20 y el 31 de enero del año previo a la jornada electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los siguientes actos previos en los plazos señalados por este Código:	Artículo 214. <u>La Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral, entre el 20 y el 31 de enero del año previo a la jornada electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los siguientes actos previos en los plazos señalados por este Código:</u>
I. <u>Contar con un número de afiliados no</u>	I. <u>Contar con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal;</u>

menor al 2% de la Lista Nominal en cada una de las 16 demarcaciones territoriales del Distrito Federal;

II. Celebrar en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público, en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, una asamblea cuyo número de ciudadanos residentes de la misma demarcación no será inferior a 1000 afiliados. Para la realización de dicha asamblea el representante del Instituto Electoral deberá registrar, verificar y validar los asistentes, y certificará:

a) El número de afiliados que concurren 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) La conformación de las listas de afiliados con las personas mencionadas en la fracción anterior debiendo precisar nombre, apellidos, domicilio, firma de cada uno o huella digital, en caso de no saber escribir, y la clave de la credencial para votar; y

c) La elección de la directiva delegacional de la organización, así como delegados para la Asamblea Local Constitutiva del Partido;

III. Celebrar una asamblea local constitutiva en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público quienes certificarán:

a) La asistencia de por lo menos el ochenta por ciento de los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas delegacionales;

II. Celebrar en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público, una asamblea en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal. El número mínimo de ciudadanos presentes en cada una de estas asambleas no será inferior a 600 afiliados residentes de cada Distrito Electoral. Para la realización de dicha asamblea el representante del Instituto Electoral deberá registrar, verificar y validar los asistentes, y certificará:

a). El número de afiliados que concurren 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). La conformación de las listas de afiliados con las personas mencionadas en la fracción anterior debiendo precisar nombre, apellidos, domicilio, firma de cada uno o huella digital, en caso de no saber escribir, y la clave de la credencial para votar; y

c). La elección de la directiva de la organización, así como delegados para la Asamblea Local Constitutiva del Partido.

III. Celebrar una asamblea local constitutiva en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público quienes certificarán:

a) La asistencia de por lo menos el ochenta por ciento de los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas distritales;

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

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

A partir de la notificación, la Agrupación Política interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga y utilice para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal. Debiendo el Instituto Electoral establecer los criterios de fiscalización y montos máximos de los recursos a utilizar para realizar las actividades señaladas en este artículo.

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

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

A partir de la notificación, la Agrupación Política interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga y utilice para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal. Debiendo el Instituto Electoral establecer los criterios de fiscalización y montos máximos de los recursos a utilizar para realizar las actividades señaladas en este artículo”.

En primer término, es preciso señalar que se analizan las porciones normativas impugnadas del artículo 214, considerando que si bien establecen diversos componentes, constituyen un subsistema en el que los diversos elementos normativos están estrechamente vinculados entre sí y constituyen requisitos que se exigen conjuntamente, razón por la cual, como se hizo en el precedente antes invocado (acción de inconstitucionalidad 2/2011), es necesario realizar un análisis sistemático (no fragmentario).

El artículo 214, fracciones I y II, establece que la agrupación política local interesada en constituirse en partido político local lo notificará al Instituto Electoral, entre el 24 y el 31 de enero del año previo a la jornada electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los

siguientes actos previos en los plazos señalados en el propio Código:

- Contar con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal;
- Celebrar en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público, una asamblea en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal, y
- El número mínimo de ciudadanos presentes en cada una de estas asambleas no será inferior a 600 afiliados residentes de cada Distrito Electoral.

Como se indicó, el partido promovente impugna cada uno de los requisitos señalados, los cuales serán objeto de análisis en su orden.

Al respecto, es pertinente transcribir las disposiciones aplicables del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

“Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.”

“Artículo 22

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés

de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.”

Convención Americana sobre Derechos Humanos

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

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

[...]”

“Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”

“Artículo 16. Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aún la privación del ejercicio del derecho de asociación, a

los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.”

“Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.”

“Artículo 29. Normas de Interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;

b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;

c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y

d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Artículo 30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser

aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.”

“Artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos

1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad.

2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad (sic) de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.”

En relación a la aplicación de dichas normas internacionales, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado reiteradamente que los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan estrechamente con otros derechos establecidos en la Convención Americana, como la libertad de expresión y la libertad de asociación, entre otros, y que, en conjunto, posibilitan el juego democrático.¹⁹ Asimismo, al valorar la importancia de los derechos políticos, la Corte ha recordado que el artículo 27 de la Convención —al igual que el artículo 1º de la Constitución Federal, en relación con el 29 de la propia Ley Fundamental—

¹⁹ Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C. No. 127, párr. 191 y *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de agosto de 2008, Serie C No. 184, párr. 140.

prohíbe la suspensión de los derechos políticos y la de las garantías judiciales indispensables para su protección.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que los derechos políticos establecidos en la Convención Americana y en diversos instrumentos internacionales propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político; así como que la “[l]a democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte” y constituye “un principio reafirmado por los Estados Americanos en la Carta de la OEA...”.

Los Ministros de Relaciones Exteriores de las Américas aprobaron el 11 de septiembre de 2001, durante la Asamblea Extraordinaria de la OEA, la Carta Democrática Interamericana, la cual dispone en su artículo 3 que “son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, [...] el régimen plural de partidos y organizaciones políticas [...]”.

El artículo 16 de la Convención protege el derecho de asociarse con fines políticos.²⁰ Dicho artículo establece que el ejercicio del derecho a asociarse libremente “sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”.

²⁰ Cfr. *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2010, párr. 172.

El artículo 23.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores, y iii) a acceder a las funciones públicas de su país.

Al respecto, la Corte ha precisado que,²¹ además de que los derechos establecidos en el invocado artículo 23 tienen la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término “oportunidades” , lo que “implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real de ejercerlos”.²²

De igual forma, la Corte Interamericana ha señalado que el derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política. Este derecho significa que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en

²¹ Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 145.

²² Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 145.

condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos.

Por su parte, la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran la cantidad de votos necesarios para ello.

Es importante señalar que la Corte Interamericana ha señalado que el derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido establecidos en el artículo 23.1b de la Convención Americana se ejerce regularmente en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

Al mismo tiempo, ha aclarado que más allá de esas características del proceso electoral (universal, igual, secreto, que refleja la libre expresión de la voluntad popular), la Convención Americana “no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos”.²³ La Convención se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad

²³ *Cfr. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 149.

legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea **razonable** de acuerdo con los principios de la democracia representativa.²⁴

En esa línea, la Corte Interamericana ha determinado que la Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que, dentro de los parámetros convencionales, regulen esos derechos de acuerdo con sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos.²⁵

De conformidad con el artículo 23. 2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso (transcrito con anterioridad),²⁶ en el entendido de que el artículo 23 de la invocada Convención debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica, de modo que no es posible dejar de lado el párrafo 1 de dicho artículo e interpretar el párrafo 2 de manera aislada, ni tampoco es posible ignorar el resto de los preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran para interpretar dicha norma.²⁷

En el ámbito universal, como lo ha señalado la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuya redacción es

²⁴ Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 149.

²⁵ Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 166.

²⁶ Cfr. *Caso Caso Yatama Vs. Nicaragua*, párr. 206.

²⁷ Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 153

esencialmente similar a la disposición correlativa de la Convención Americana, establece parámetros amplios en lo referente a la regulación de los derechos políticos. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al interpretar la citada disposición, ha dicho que “el pacto no impone ningún sistema electoral concreto” sino que todo sistema electoral vigente en un Estado “debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores”.²⁸

En la citada Observación, el Comité de Derechos Humanos señala que cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos amparados en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deberán basarse en criterios objetivos y razonables.

Cabe señalar que la Corte Interamericana reconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia.²⁹

El referido Tribunal internacional ha señalado que, de acuerdo con el artículo 29.a) de la Convención Americana, no se puede limitar el alcance pleno de los derechos políticos de manera que su reglamentación o las las decisiones que se adopten en aplicación de ésta se conviertan en un impedimento para que las personas participen efectivamente en la conducción

²⁸ *Cfr. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 163. Véase la Observación General Núm. 25 del Comité de Derechos Humanos.

²⁹ *Cfr. Caso Yatama Vs. Nicaragua*, párr. 215.

del Estado o se torne ilusoria dicha participación, privando a tales derechos de su contenido esencial.

Es preciso destacar que la Corte Interamericana ha establecido que la previsión y aplicación de requisitos para ejercer los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Estos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones.³⁰ Y su reglamentación, como se anticipó, debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.

No obstante, de conformidad con la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos,³¹ la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinados parámetros que de no ser observados transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana.

A la luz de tales estándares se procederá a analizar la norma general impugnada en el presente caso individual.

a) Legalidad de la medida legislativa

De acuerdo con el requisito de legalidad, las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio

³⁰ *Cfr. Caso Yatama Vs. Nicaragua*, párr. 206 y *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 174.

³¹ *Cfr. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 174.

de un derecho humano determinado deben estar claramente establecidos por ley y la norma que establece la restricción debe ser una ley en sentido formal y material.³²

Esta Suprema Corte de Justicia de la Unión advierte que los requisitos para la constitución de partidos políticos locales bajo escrutinio constitucional y convencional se encuentran previstos expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y, concretamente, en las fracciones I y II del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, una ley en sentido formal y material.

b) Finalidad de la medida legislativa

El segundo requisito se refiere la finalidad de la medida restrictiva, es decir, “la causa que se invoque para justificar la restricción sea de aquellas permitidas por la Convención Americana, previstas en disposiciones específicas que se incluyen en determinados derechos [...] o bien, en las normas que establecen finalidades generales legítimas (por ejemplo, ‘los derechos y libertades de las demás personas’ o ‘las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática’, ambas en el artículo 32)”.³³

A diferencia de otros derechos que establecen específicamente en su articulado las finalidades legítimas que

³² *Cfr. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 176.

³³ *Cfr. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 180.

podrían justificar las restricciones a un derecho, el artículo 23 de la Convención no establece explícitamente las causas legítimas o las finalidades permitidas por las cuales la ley puede regular los derechos políticos. En efecto, dicho artículo se limita a establecer ciertos aspectos o razones (capacidad civil o mental, edad, entre otros) con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados en relación con los titulares de ellos pero no determina de manera explícita las finalidades, ni las restricciones específicas que necesariamente habrá de imponer al diseñar un sistema electoral, tales como requisitos de residencia, distritos electorales y otros. Sin embargo, las finalidades legítimas que las restricciones deben perseguir se derivan de las obligaciones que se desprenden del artículo 23.1 de la Convención, a las que se ha hecho referencia anteriormente.

Es indiscutible que una de las alternativas mediante las cuales los ciudadanos pueden ejercer sus derechos políticos radica en la posibilidad de crear un partido político. En este sentido, este órgano jurisdiccional estima que el artículo 214, fracciones I y II, impugnado busca, mediante la regulación de la creación y registro de partidos políticos locales, la participación en los procesos electorales de los ciudadanos y, de esta manera, su acceso al ejercicio del poder público. Como la participación de los partidos políticos es indispensable en el sistema electoral mexicano para el ejercicio de los derechos de votar y a ser votado en elecciones periódicas y auténticas, por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, de conformidad con el artículo 23 de la

Convención Americana, es válido considerar que, en principio, dichas disposiciones tiene una finalidad legítima.

c) Necesidad de la medida en una sociedad democrática y proporcionalidad de la medida restrictiva

Según la Corte Interamericana, este tercer requisito constituye una pauta interpretativa y un requisito que califica a todas las restricciones a los derechos de la Convención, incluidos los derechos políticos,³⁴ la Convención lo establece explícitamente en determinados derechos, como el derecho de asociación (artículo 16.2).

Para determinar si se cumple con ese requisito debe valorarse si la medida legislativa bajo examen: i) satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo, ii) es la que restringe en menor grado el derecho protegido, y iii) se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo.³⁵

En este sentido, en lo esencial, los criterios de este Tribunal Constitucional que se han transcrito anteriormente, y los criterios establecidos internacionalmente son coincidentes, puesto que ambos se orientan a la verificación y valoración de la razonabilidad de las medidas legislativas bajo escrutinio, como parámetro fundamental de su validez constitucional.

³⁴ Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*, párr. 206 y *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 185.

³⁵ Cfr. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*, párr. 186.

RAZONABILIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA

En la materia, como se reconoció en la diversa acción de inconstitucionalidad 2/2011 ya citada, los poderes legislativos de las entidades federativas tienen una amplia potestad de configuración legislativa, en la inteligencia de que esa libertad no es absoluta, sino que está sujeta a los valores y principios constitucionales aplicables, establecidos en los artículos 41, fracción I, 116, fracción IV, y 122, Base Primera, fracción V, inciso f), así como en los estándares internacionales de derechos humanos aplicables, los cuales conforman criterios de razonabilidad constitucional y de convencionalidad exigibles.

Para realizar el análisis a efecto de verificar y valorar la razonabilidad de las medidas legislativas bajo escrutinio, se ha de tener en cuenta, por una parte, las razones que condujeron al órgano legislativo competente a adoptar un sistema determinado así como lo alegado por el partido político que impugna las normas aprobadas y, por la otra, los antecedentes de los sistemas electorales, tanto a nivel federal (puesto que solamente existió éste hasta muy recientemente) como al local, a fin de determinar si aquél puede encontrarse bajo parámetros constitucionales razonables.

Con ese propósito, se transcribe las partes conducentes de la exposición de motivos de la iniciativa que condujo al decreto impugnado, en las que se manifestó lo siguiente (énfasis añadido):

“En ese contexto es preciso recordar que la constitución de un partido político no es una cuestión menor, se trata en nuestro régimen jurídico de la figura primordial a través de la cual se encauza la representación democrática. --- Para ello se consagra una serie de derechos como el financiamiento público y privado, financiamiento para actividades específicas, la postulación de candidatos, la representación ante la autoridad electoral administrativa, entre otros. --- Por esa serie de privilegios que se les consagran legalmente la constitución, el registro de partidos políticos no puede verse como un trámite flexible y despegado de dos principios preponderantes: el acreditar una verdadera representatividad y el cumplir con una serie de formalidades que den solvencia al papel que juegan dentro de nuestra organización democrática, de no regular adecuadamente ambos aspectos se daría lugar a la posibilidad de que se obtuviera el registro como partido político local, sin que se haya una correspondencia entre requisitos de constitución, derechos y una efectiva representatividad ciudadana. --- Por esa razón para la constitución de Partidos Locales en la presente iniciativa se especifica que se requerirá del 1.8 de la lista nominal del Distrito Federal, el cual deberá distribuirse, en al menos las tres cuartas partes de

las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. Asimismo, para asegurar la representatividad en el Distrito Federal se establece que en igual número de delegaciones deberá celebrarse en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público, una asamblea cuyo número de ciudadanos residentes de la misma demarcación no será inferior a 1000 afiliados.”

En similares términos, la autoridad emisora de la norma impugnada, al rendir su informe ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló lo siguiente:

“Es preciso recordar, que la constitución de un partido político no es una cuestión menor, se trata en nuestro régimen jurídico de la figura primordial a través de la cual se encauza la representación democrática. --- Por ello se consagran una serie de derechos como el financiamiento público y privado, financiamiento para actividades específicas, la postulación de candidatos, la representación ante la autoridad electoral administrativa, entre otros. --- Por esa serie de privilegios que se les consagran legalmente la constitución el registro de partidos políticos no puede verse como un trámite flexible y desapegado de dos principios preponderantes: el acreditar una verdadera representatividad y el cumplir con una serie de formalidades que den

solvencia al papel que juegan dentro de nuestra organización democrática. De no regular adecuadamente ambos aspectos se daría lugar a la posibilidad de que se obtuviera el registro como partido político local, sin que haya una correspondencia entre requisitos de constitución, derechos y una efectiva representatividad ciudadana. --- Por esa razón para la constitución de Partidos Locales se especificó que se requerirá un número de afiliados equivalente al 1.8% de la lista nominal del Distrito Federal, el cual deberá distribuirse en al menos las tres cuartas partes de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. [sic] Asimismo, para asegurar la representatividad en el Distrito Federal se establece que en igual número de delegaciones [sic] deberá celebrarse en presencia de un representante de Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público, una asamblea cuyo número de ciudadanos residentes de la misma demarcación no será inferior a 600 afiliados. --- Con este reforma, no solo se atendió lo resuelto por la Corte, sino además se flexibilizaron los requisitos para la constitución de los partidos políticos locales, pero sin perder de vista que en todo momento, deberán acreditar mediante asambleas, su real y efectiva representatividad ciudadana, con lo que se garantizará que aquella asociación constituida en instituto político, que recibirá recursos públicos

significativos, podrá llevar a cabo un papel importante y trascendente en la vida democrática de la ciudad.”

Por su parte y como se ha señalado antes, *el partido político promovente sostiene, respecto a estos aspectos, en síntesis: que las prescripciones del código local respecto del porcentaje (1.8% de la lista nominal) y la territorialidad (30 distritos electorales) son inconstitucionales. Al efecto, propone correr un test de restricción de derechos sobre las disposiciones impugnadas dirigido a mostrar que son desproporcionadas, toda vez que los requisitos anteriores se amplificaron de manera desproporcionada casi cuatro veces en lo tocante al número de afiliados y casi seis veces en lo referente a la asamblea de afiliados y no se corresponde con al crecimiento de ninguna otra variable o parámetro electoral en el Distrito Federal, además de que la medida legislativa no constituye una medida idónea para cumplir con su cometido, pues los fines buscados bien pueden alcanzarse razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales, como el registro condicionado (antes previsto en el ámbito federal y actualmente establecido en el Estado de Coahuila).*

Haciendo una valoración de las razones expuestas por la autoridad emisora y el partido promovente, este Tribunal Pleno considera lo siguiente:

Primero, como se desprende de lo expuesto con anterioridad, ni el Pacto Internacional de Derechos ni la

Convención Americana de Derechos Humanos establecen la obligación de implementar un “sistema electoral” (en sentido amplio) “determinado”, ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y ser votado.

Segundo, se puede afirmar que, en principio, la medida legislativa responde a una necesidad social imperiosa, ya que, como señala la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, los partidos políticos constituyen la figura primordial a través de la cual se encauza la representación democrática, en cuanto que constituyen la única vía para la postulación de candidatos a puestos de elección popular, de conformidad con el artículo 122, Base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, en relación con el 116, fracción IV, inciso e), de la propia Ley Fundamental.

Por lo tanto, es de interés público la regulación de los requisitos para su constitución, dado que los partidos políticos constituyen entidades de interés público y tiene asignados determinados fines constitucionales, de conformidad con el artículo 41, fracción I, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal.

En esa virtud, los partidos políticos tienen derecho a diversas prerrogativas, entre ellas: A) a recibir en forma equitativa financiamiento público, en los términos del artículo 122, Base primera, fracción V, inciso f), en relación con el 116, fracción IV, inciso g); y B) a acceder a la radio y televisión, conforme a las

normas establecidas en el apartado B de la Base III del artículo 41 constitucional.

Conforme al principio de necesidad de la medida legislativa, como lo ha sostenido este Tribunal Constitucional, a través de Jurisprudencia de la Segunda Sala, cuyo texto, en lo que interesa, se transcribe a continuación: “ ... *el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que al fijar el alcance de una garantía individual por parte del legislador debe: a) perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; b) ser adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido; c) ser necesaria, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, d) estar justificada en razones constitucionales. Lo anterior conforme al principio de legalidad, de acuerdo con el cual el legislador no puede actuar en exceso de poder ni arbitrariamente en perjuicio de los gobernados.*”³⁶; criterio

³⁶ Tesis de Jurisprudencia cuyo rubro y texto completos son:

“GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL DESARROLLO DE SUS LÍMITES Y LA REGULACIÓN DE SUS POSIBLES CONFLICTOS POR PARTE DEL LEGISLADOR DEBE RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD JURÍDICA. De los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advierte que el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que al fijar el alcance de una garantía individual por parte del legislador debe: a) perseguir una finalidad constitucionalmente legítima; b) ser adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido; c) ser necesaria, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado; y, d) estar justificada en razones constitucionales. Lo anterior conforme al principio de legalidad, de acuerdo con el cual el legislador no puede actuar en exceso de poder ni arbitrariamente en perjuicio de los gobernados.”

La **razonabilidad** es un concepto que ha sido utilizado reiteradamente por este Tribunal Pleno como por ambas Salas de esta Suprema Corte, particularmente, al realizar un juicio de proporcionalidad de las normas impugnadas. Un significado central de razonabilidad es que los poderes legislativos no pueden, en caso alguno, actuar arbitrariamente, dado que los criterios de razonabilidad constituyen parámetros de control del poder político.

Cobran aplicación, además de la antes transcrita, las tesis jurisprudenciales plenarios siguientes (énfasis añadido):

que coincide con el que ha sostenido la Corte Interamericana de

“PARTIDOS POLÍTICOS. LA DELEGACIÓN DEL CONSTITUYENTE PERMANENTE AL LEGISLADOR ORDINARIO RESPECTO DE LOS REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA SU CREACIÓN, DEBE ATENDER A LOS PRINCIPIOS QUE DERIVAN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza la existencia de los partidos políticos, sin embargo, no establece los elementos organizacionales a partir de los cuales tales entidades deben crearse, al existir una delegación al legislador ordinario en ese sentido; por tanto, dichos elementos deben estar sujetos a criterios de razonabilidad, como parámetros para controlar el poder político, en aras de que los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la Norma Fundamental, 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 y principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. En consecuencia, si el artículo 41, base I constitucional, remite a la legislación secundaria en cuanto a la forma en que debe darse su intervención en los procesos electorales, inclusive para determinar el modo en que habrán de organizarse, debe estarse entonces a las bases generales que establece dicho precepto constitucional y la legislación sobre la manera en que puede constituirse un nuevo partido político, siempre y cuando las disposiciones relativas no contravengan los principios que derivan de las normas constitucionales, dado que la libertad de la que goza el legislador sobre este aspecto no es absoluta sino restringida, pues si bien puede imponer determinadas modalidades, no debe contravenir los principios fundamentales.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XXX, julio de 2009, tesis P./J. 50/2009, página 1448, registro 166,895).

“PARTIDOS POLÍTICOS. CORRESPONDE AL LEGISLADOR ESTABLECER LOS REQUISITOS PARA SU CREACIÓN, CON APEGO A LAS NORMAS CONSTITUCIONALES CORRESPONDIENTES Y CONFORME A CRITERIOS DE RAZONABILIDAD QUE PERMITAN EL PLENO EJERCICIO DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA. El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza la existencia de los partidos políticos, mas no establece cuáles son los elementos de organización a partir de los cuales deben crearse, por lo que en este aspecto existe una delegación al legislador sujeta a criterios de razonabilidad guiados por el propósito de que dichas entidades de interés público cumplan con los fines que prevé dicho precepto, esto es, que sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, que contribuyan a la integración de la representación nacional y que hagan posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Por otro lado, los artículos 9o. y 35, fracción III, de la Constitución Federal, que prevén la garantía de libre asociación en materia política para los ciudadanos de la República, no señalan la forma concreta de organización en que debe ejercerse ese derecho, por lo que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 41 constitucional, corresponde al legislador regular tal aspecto, con los límites ya descritos. Por tanto, de una interpretación armónica de lo dispuesto por los artículos 9o., 35, fracción III y 41, fracción I, de la Ley Fundamental, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, no es absoluta, sino que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, esto es, corresponde al legislador, ya sea federal o local, establecer en la ley relativa la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, conforme a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio de ese derecho fundamental, así como el cumplimiento de los fines que persiguen los partidos políticos.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XIX, junio de 2004, tesis P./J. 40/2004, página 867, registro 181,309).

Derechos Humanos, en el sentido de que: *“Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue”*.³⁷

En este sentido, por un lado, aunque es verdad como lo señala el promovente de esta acción de inconstitucionalidad que los requisitos para constituir y registrar un partido político fueron aumentados significativamente y que pueden existir legislaciones que establezcan requisitos que se consideren menos restrictivos que el analizado o incluso otras modalidades, como el registro condicionado (Estado de Coahuila), es el caso que la medida legislativa debe revisarse a la luz de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad antes señalados, atendiendo a las particularidades de la entidad en que habrá de regir el sistema.

Si esto es así, entonces, dada la finalidad que se pretende, es decir, el establecimiento de los requisitos de constitución de los partidos locales en el Distrito Federal, como entidades de interés público que tienen asignados determinados fines constitucionales, tales como contribuir a la representación local de la entidad y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre secreto y directo, este Tribunal Pleno considera para determinar si dicha medida no lesiona el contenido esencial del derecho de asociación (para formar partidos políticos) ni los derechos a votar y ser votados y, por lo tanto, no hace nugatorios esos derechos humanos, debe

³⁷ Cfr. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*, párr. 206.

ser analizada a la luz de un examen integral en que se contrasten las características y condiciones específicas de la entidad en las que se exigen frente a los parámetros generales que han existido y operan en la actualidad, tanto a nivel federal como local (tomando en cuenta que el Distrito Federal es la entidad que concentra el segundo número mayor de ciudadanos en el país, pero sobre todo, que, por sus características de concentración poblacional y, por tanto número de ciudadanos que la habitan³⁸, facilidad de comunicación y gran infraestructura, se diferencia de los demás Estados que no tienen estas características).

Pues bien, teniendo presente los parámetros existentes en nuestro país, tanto a nivel federal como en local; dado que si bien es cierto que, como lo señala el promovente, en otras legislaciones electorales del país se establecen porcentajes menores o, en general, requisitos menos exigentes que los que se analizan e incluso otras modalidades, como el registro condicionado (en el Estado de Coahuila), también es verdad que existen otras entidades como Baja California Sur, Chiapas, Durango y San Luis Potosí (como se acredita con la **tabla** que con el número 1 se anexa como parte de esta resolución) que exigen requisitos similares o mayores; luego, como lo ha señalado

³⁸ Como se indicó, con la fecha de corte al treinta y uno de mayo de dos mil once, en el Distrito Federal la lista nominal de electores ascendía a 6,892,157 ciudadanos (mientras que el padrón electoral ascendía a 7,615,488 ciudadanos), en el entendido de que la lista nominal es siempre necesariamente mayor que la lista de electores.

El artículo 287 del código electoral del Distrito Federal establece que: "Para efectos de este capítulo se entenderá por Listas Nominales de Electores, las relaciones elaboradas por las autoridades federales electorales, que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral del Distrito Federal, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su Credencial para Votar." [Énfasis agregado]

A título ilustrativo, se cita el artículo 191, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: "**Las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del registro Federal de Electores que contiene el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar.**"

este Tribunal Constitucional, en coincidencia con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los ordenamientos nacionales e internacionales establecen lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y permite a los Estados que, dentro de los estándares o parámetros razonables, regulen esos derechos de acuerdo con sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos. Esto es, las diferentes regulaciones y modalidades que se establezcan para contribuir a la representación nacional o local, según sea el caso, y las vías para el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, están en función de las características particulares del Estado o, para el caso de un Estado Federal, de la entidad federativa de que se trate.

Para efectos del estudio del presente tema, derivado del concepto de invalidez único, se considerará el primer componente de la materia de la referida potestad legislativa (determinar las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos).

Si lo que con las disposiciones de la Constitución Federal se busca es consolidar un sistema pluralista de partidos y unas elecciones competitivas, en el marco de una democracia constitucional, entonces es preciso que los partidos políticos, como entidades de interés público, sean órganos realmente funcionales para alcanzar los fines constitucionales que tienen conferidos.

En efecto, los partidos políticos deben contar con un mínimo de representatividad que les permita ser no sólo viables sino también entidades de interés público funcionales. De lo contrario, no podrían alcanzar los fines que tienen asignados constitucionalmente.

En congruencia con lo anterior, y dada la gran libertad de configuración que gozan los legisladores, federal o locales, para regular la creación y registro de los partidos políticos, debe realizarse una evaluación en concreto del sistema normativo que rige el régimen de partidos políticos de que se trate respecto de las normas impugnadas (en el caso el régimen del Distrito Federal), a efecto de poder realizar el juicio de constitucionalidad de las normas impugnadas, a la luz de los principios establecidos en el Pacto Federal y, adicionalmente, como ejercicio analítico para hacer un juicio de razonabilidad, no concluyente pero sí ilustrativo, resulta conveniente tener presente el sistema electoral que se ha adoptado históricamente en nuestro país y su evolución constitucional, así como comparar las normas bajo escrutinio frente a las existentes en las demás entidades federativas, sin que ello, en manera alguna, implique un juicio de constitucionalidad sobre las normas federales, de otras entidades o sobre el sistema que han adoptado para el registro de partidos locales.

En este contexto, las normas relacionadas directamente con la vida – registro y cancelación- de los partidos políticos en la legislación para el Distrito Federal, son las siguientes:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

“Artículo 41. [.....]

[.....]

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos

políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

[.....]”

“Artículo 122. [.....]

Base Primera. [.....]

V. [.....]

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; [...]”

“Artículo 116. [.....]

IV. [.....]

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección

popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

[.....]”

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL:

“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.”

CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL:

“Artículo 209. Es facultad exclusiva de las Agrupaciones Políticas Locales constituirse en Partidos Políticos locales.

Artículo 210. Para que una agrupación política local tenga el carácter de partido político local y pueda gozar de las prerrogativas establecidas en este Código, se requiere que obtenga su registro ante el Instituto Electoral, de acuerdo con los requisitos y procedimientos que señala este ordenamiento.

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 el Estatuto que normen sus actividades.”

“Artículo 214. La Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral, entre el 20 y el 31 de enero del año previo a la jornada electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los siguientes actos previos en los plazos señalados por este Código:

I. Contar con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal;

II. Celebrar en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público, una asamblea en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal. El número mínimo de ciudadanos presentes en cada una de estas asambleas no será inferior a 600 afiliados residentes de cada Distrito Electoral. Para la realización de dicha asamblea el representante del Instituto Electoral deberá registrar, verificar y validar los asistentes, y 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). La conformación de las listas de afiliados con las personas mencionadas en la fracción anterior debiendo precisar nombre, apellidos, domicilio, firma de cada uno o huella digital, en caso de no saber escribir, y la clave de la credencial para votar; y

c). La elección de la directiva de la organización, así como delegados para la Asamblea Local Constitutiva del Partido.

III. Celebrar una asamblea local constitutiva en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público quienes certificarán:

a) La asistencia de por lo menos el ochenta por ciento de los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas distritales;

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

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

A partir de la notificación, la Agrupación Política interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga y utilice para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro

legal. Debiendo el Instituto Electoral establecer los criterios de fiscalización y montos máximos de los recursos a utilizar para realizar las actividades señaladas en este artículo.”

“Artículo 272. Los Partidos Políticos nacionales o locales, que de acuerdo con la legislación aplicable, pierdan su registro, se estarán a lo dispuesto en la Constitución Política, el Estatuto de Gobierno y este Código.

Los triunfos obtenidos en la última elección les serán respetados y, de ser el caso, tendrán derecho a la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional, en los términos que dispone este Código.

Los Partidos Políticos locales perderán su registro por alguna de las siguientes causas:

I. No participar en un proceso electoral local ordinario;

II. No obtener en la última elección local ordinaria, por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en la elección de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III. No obtener por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en las elecciones para Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, si participa

coaligado, en términos del convenio celebrado al efecto;

IV. Haberse fusionado con otro partido político en los términos de este Código;

V. Incumplir de manera grave y sistemática con las obligaciones que señala este Código; y

VI. Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo establecido en sus estatutos.”

Como se aprecia, el régimen jurídico para registrar partidos políticos en el Distrito Federal podría violar, como lo señala el accionante, el derecho de los ciudadanos que, habiéndose organizado como agrupación política local en el Distrito Federal y que representen una determinada corriente política ideológica, no pudiesen transformarse en partido político local, porque los requisitos constitutivos que se exigen fueren considerados irrazonables o arbitrarios.

Por tanto, con efectos meramente ilustrativos, se procede a hacer un ejercicio para, primero, conocer la evolución de la figura de constitución y registro de los partidos políticos en nuestro país y, segundo, comparar los requisitos exigidos en el ámbito federal y en los locales en las legislaciones hoy vigentes, en el entendido de que no se sostiene que el requisito federal o los de otros estados, sea parámetro necesario de control de constitucionalidad aplicable necesariamente al presente asunto, pero sí como un referente necesario para apreciar si los extremos en que se han fijado los requisitos impugnados para el registro de los partidos políticos en el Distrito Federal, resultan inusitados o irracionales,

respecto a los estándares generales en nuestro espectro jurídico nacional.

1. Porcentaje exigido

En el primer tema se puede señalar que el primer antecedente legislativo del registro obligatorio de partidos políticos nacionales en México, se encuentra en la Ley Electoral Federal de siete de enero de mil novecientos cuarenta y seis. En esta ley se estableció como requisito de afiliación, en la fracción I de su artículo 24, el de: *“contar con número de asociados no menor de treinta mil en la República, siempre que, por lo menos, en las dos terceras partes de las Entidades Federales se organice con no menos de mil ciudadanos cada una.”*

A partir de entonces, en todas las leyes electorales hasta mil novecientos setenta y siete, se estableció un requisito similar para la constitución y registro de los partidos políticos, consistente en un número determinado de asociados” o “afiliados” en por lo menos las dos terceras partes de las “entidades federativas” (que varió de 1000 a 2000) y un número total de “asociados” o “afiliados” (que varió de treinta mil a sesenta y cinco mil)³⁹.

³⁹ 1. Ley Federal Electoral de 4 de diciembre de 1951 (artículo 29, fracción I, que exigía: “contar con un número de asociados no menor a treinta mil en la República, siempre que, por lo menos, en las dos terceras partes de las Entidades federativas se organice legalmente con no menos de e mil ciudadanos en cada una.”); por reforma de 7 de enero de 1954, se aumentó el número total requerido de treinta mil a sesenta mil. 2. Ley Federal Electoral de 5 de febrero de 1973, (en el artículo 23, fracción I, se exigía “Contar con un mínimo de dos mil afiliados en cada una, cuando menos de las dos terceras partes de las entidades federativas, siempre que el número total de afilados en todo el país no sea no sea inferior a sesenta y cinco mil”). 3. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 28 de diciembre de 1977.

A partir de mil novecientos setenta y siete, se introdujo, en el tema que se analiza, una modalidad consistente en añadir la opción de tener la membresía en las entidades o en los distritos electorales. Esa Ley señalaba, en su artículo 27, fracción I, como requisito para constituirse y registrarse como partido político: “Contar con 3,000 afilados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o bien tener 300 afilados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales;” y en la fracción II se exigía: “El número total de afilados en el país deberá ser, en cualesquiera de los dos casos, no inferior a 65,000.”⁴⁰ En los sucesivos Códigos Electorales federales, incluido el hoy vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se ha mantenido ese esquema mixto, con variantes en cuanto al número de afilados y el número de entidades y distritos que se exigen para la constitución del partido político. Así, el COFIPE establece hoy, en su artículo 24, párrafo 1, inciso b), que se requiere: “Contar con tres mil afilados en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos afilados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales,[....]; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afilados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de solicitud de que se trate.”⁴¹

⁴⁰ En esta Ley se estableció también (artículos 31 al 35), lo que se llamó “registro condicionado”, que hoy ya no existe, mediante el cual se exigían menos requisitos, entre los que no estaba el de una membresía mínima.

⁴¹ “Artículo 24

1. Para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y

Un dato importante a tener presente consiste en que, desde mil novecientos cuarenta y seis hasta la fecha, en la legislación federal se ha exigido la realización de “asambleas” (con requisitos formales diferenciados, según las diferentes leyes, para su validez) en igual número de entidades o distritos electorales uninominales en los que se debe tener la membresía mínima, para acreditar los afiliados de los partidos políticos.

Por lo tanto, en caso alguno, en la historia electoral federal desde que existe el registro obligatorio de los partidos políticos se ha establecido el requisito de que en la totalidad de las demarcaciones territoriales (sean entidades federativas o distritos electorales) se tenga que acreditar un mínimo de afiliados y, para ello, celebrar las asambleas respectivas. Esto se puede afirmar de los órdenes locales electorales, en los cuales, en ningún caso se exige el requisito de afiliación mínima en todas las demarcaciones electorales del Estado. Esta fue una de las razones primordiales

b) Contar con tres mil afiliados en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.”

Cifras obtenidas en la página oficial del IFE, conforme a las cuales, al 6 de mayo de 2011, señalan que el padrón electoral asciende a **82, 278,136** ciudadanos (en tanto que la lista nominal a **75,902,842** ciudadanos).

Por tanto, el 0.026 % del padrón electoral asciende a **213,923** ciudadanos.

Conforme a los datos oficiales del Instituto Electoral del Distrito Federal, con la fecha de corte al treinta y uno de mayo de dos mil once, la lista nominal del Distrito Federal ascendía a 6,892,157 ciudadanos (mientras que el padrón electoral ascendía a 7,615,488 ciudadanos).

Si esto es así, entonces el 1.8 % de la lista nominal en el Distrito Federal equivale a 124,058.82 ciudadanos.

por las que se declaró fundada la impugnación al mismo numeral en la acción de inconstitucionalidad 2/2011.⁴²

Ahora, respecto del segundo aspecto anunciado, es decir, del análisis realizado a las legislaciones de los 31 Estados (ver la **tabla 1 anexa**), se extrae la conclusión de que, en el extremo de menos requisitos exigidos para constituir y registrar un partido político, se encuentra el Estado de Baja California, en cuya legislación se requiere un mínimo de 2500 afiliados en todo el territorio de la entidad; de los cuales deberán corresponder por lo menos 400 afiliados en por lo menos tres municipios (se recuerda que ese Estado solamente cuenta con cinco municipios⁴³, con una lista nominal de 2,309,896 ciudadanos⁴⁴). Mientras que en el otro extremo, los Estados que más requisitos exigen son: Chiapas en donde se debe acreditar: *“contar con un número de afiliados, en cuando menos la tercera parte de los municipios del Estado, igual o mayor al 3% del padrón electoral del Estado”* (en el Estado de Chiapas existen 118 municipios⁴⁵, con un padrón electoral de

⁴² Como destaqué en mi intervención en la sesión pública de resolución de ocho de septiembre de 2011: *“En el proyecto se da cuenta con precisión, que desde mil novecientos cuarenta y seis, fecha en que se instauró en nuestro país por primera vez el registro de partidos políticos, se estableció como sistema éste, que implica el tener una membresía, una afiliación total, pero también una implantación territorial determinada. Originalmente era nada más por entidades federativas, a partir de mil novecientos setenta y siete en materia federal se puso entidades y distritos, y a raíz de este sistema, todos los Estados de la República y el Distrito Federal, tienen un sistema similar.*

Consecuentemente, me parece que esto es muy importante tenerlo presente, porque si no, si estamos con el criterio de que tiene que ser una representación global y total, todo nuestro sistema ha sido inconstitucional, antidemocrático, y todos los sistemas de los Estados y el Federal, son inconstitucionales, lo cual no puedo aceptar ni sostener, ni por razonabilidad constitucional, ni por los efectos que esto crearía en el sistema electoral mexicano.”

⁴³ Artículo 26 de la Ley del Régimen Municipal para el Estado de Baja California.

⁴⁴ A 2010, véase: página de Internet del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Baja California.

⁴⁵ En los términos del artículo 2º de la Constitución Política del Estado de Chiapas.

2,722,394 y una lista nominal de 2,713,124)⁴⁶; en Baja California Sur en donde se debe: “*contar con más del 0.5% del padrón electoral municipal vigente a la última elección como afiliados, cuando menos en tres de los Municipios que componen el Estado, siempre que el número total de sus miembros en la entidad no sea menor del 2.5 % del total del padrón electoral*”; en Durango en donde se debe: “*Organizarse conforme a esta ley, en cuando menos las dos terceras partes de los municipios del Estado, y contar con un número de afiliados equivalente al dos por ciento del Padrón Electoral del Estado*” (de un total de 39 municipios,⁴⁷ con una lista nominal de 1,170,943⁴⁸); y San Luis Potosí, entidad que prevé que deben acreditarse afiliados equivalentes al 2 % del listado nominal utilizado en la última elección y que dichos afiliados provengan de por lo menos las dos terceras partes de los municipios del Estado (de un total de 58 municipios,⁴⁹ con una lista nominal de 1,729,267⁵⁰). En los demás Estados se puede apreciar una multiplicidad de esquemas, pero el número de afiliados exigido para crear un partido político fluctúa de manera significativa entre los que se requieren en Baja California y los que se tiene que acreditar en Chiapas. De igual manera, en todas las legislaciones estatales se exige realizar asambleas, según la normatividad de cada entidad, en el número de municipios o distritos necesarios, o en el Estado, para acreditar el número de afiliados para constituir y registrar un partido político.

⁴⁶ A 2007, véase página de Internet del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

⁴⁷ Artículo 26 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Durango.

⁴⁸ Con fecha de corte de 31 de marzo de 2010. Véase: página de Internet del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

⁴⁹ Artículo 6 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí.

⁵⁰ Al 5 de julio de 2009. Véase página de Internet del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí.

Las legislaciones estatales no son homogéneas, como ha quedado debidamente acreditado (por ejemplo, en algunas se toma como referente la lista nominal, en otras el padrón electoral y, en otras más, se exige un número fijo de ciudadanos en términos absolutos para constituir y registrar un partido político), por lo que el porcentaje o número de afiliados que se exige en ellas fluctúa de manera importante; pero al menos en las cuatro entidades federativas antes citadas la exigencia es igual, equivalente o mayor al porcentaje requerido del 1.8% de la lista nominal en el Distrito Federal, razón por la cual es válido afirmar que ese porcentaje no resulta inusitado, ni necesariamente inconstitucional.

Habiendo analizado el aspecto referente al porcentaje exigido legalmente en la norma impugnada, corresponde ahora examinar el relativo al establecimiento de los Distritos Electorales, como el referente a tomar en cuenta en lugar de las Delegaciones, para analizar posteriormente la exigencia de las asambleas constitutivas.

2. Distritos electorales

El promovente cuestiona que *la norma impugnada exige una distribución en el cumplimiento del requisito del 1.8% de afiliados para el 75% del territorio del Distrito Federal, como son 30 distritos electorales en que se divide el Distrito Federal, cuando existe en la entidad, afirma, una diversidad de situaciones y condicionantes que afectan tanto la distribución de la población y*

de los ciudadanos asentados en su territorio, así como una diversa estratificación por condiciones económicas, demográficas y sociales.

Tales requisitos significan una carga por completo diferente entre partidos políticos de registro nacional y local, pues mientras para los primeros no existe requisito alguno de acreditar número de afiliados en el Distrito Federal, a los segundos se impone la doble carga de comprobar un número total (del 1.8% del listado de electores) y una distribución territorial en cada uno de 30 Distritos Electorales, es decir, en un 75% del territorio del Distrito Federal.

Además, la redacción de la porción normativa impugnada es confusa [lo que atenta contra la certeza electoral], pues no queda claro si el número de afiliados en cada uno de los 30 distritos electorales debe ser igual o no al número de asistentes de las asambleas.

La porción impugnada establece que la agrupación política interesada en constituirse en un partido político deberá contar con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos treinta (tres cuartas partes) de los 40 distritos electorales⁵¹ en que se divide esta entidad.

⁵¹ Lo anterior de conformidad con el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se determina la división del territorio del Distrito Federal en 40 Distritos Electorales uninominales” de 13 de junio de 2002.

El artículo 282⁵² del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal establece que el ámbito territorial de los distritos electorales uninominales se determinará mediante los criterios que al efecto establezca el Consejo General de Acuerdo a las bases siguientes:

- a) Se dividirá el número de habitantes, de acuerdo al último Censo General de Población y Vivienda entre el número de distritos electorales uninominales;
- b) Se procurará que las Delegaciones abarquen distritos completos y deberán considerarse aspectos geográficos, de vías de comunicación y socioculturales;
y
- c) La forma de los distritos procurará responder al criterio de compacidad.⁵³

⁵² “Artículo 282. El ámbito territorial de los distritos electorales uninominales se determinará mediante los criterios que al efecto establezca el Consejo General, de acuerdo a las bases siguientes:

- I. Se dividirá el número de habitantes, de acuerdo al último Censo General de Población y Vivienda entre el número de distritos electorales uninominales;
- II. Se procurará que las Delegaciones abarquen distritos completos y deberán considerarse aspectos geográficos, de vías de comunicación y socioculturales; y
- III. La forma de los distritos procurará responder al criterio de compacidad.

Para los efectos de la fracción I, dentro de los seis meses siguientes a que se den a conocer oficialmente los resultados del respectivo Censo General de Población y Vivienda, el Consejo General, ordenará sea revisada la distribución poblacional y determinará la conformación de cada Distrito Electoral uninominal en que habrá de dividirse el territorio del Distrito Federal.”

⁵³ Cabe señalar que se considera que un distrito que goza de *compacidad* es aquel que mantiene distancias similares desde todos sus lados hacia el centro. Un argumento a favor de lograr la compacidad de los distritos electorales es que aquellos que no gocen de tal forma puede levantar sospechas de una forma de geometría electoral manipulada (*gerrymandering*). Véase, entre otros: Carlos J. Vilalta Perdomo, “Los procesos de distritación electoral y el uso del criterio de comunidad de intereses”, *Estudios demográficos y urbanos*, p. 156.

Para los efectos de lo referido en el inciso a) [fracción I del artículo 282], dentro de los seis meses siguientes a que se den a conocer oficialmente los resultados del respectivo Censo General de Población y Vivienda, el Consejo General ordenará sea revisada la distribución poblacional y determinará la conformación de cada Distrito Electoral uninominal en que habrá de dividirse el territorio del Distrito Federal.

Cabe señalar que, en el aspecto bajo análisis (la distribución del número mínimo de afiliados en 30 de 40 distritos electorales), el texto de la iniciativa original fue modificado por la comisión dictaminadora de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es decir, la Comisión de Asuntos Político Electorales, al estimar lo siguiente:

“...la propuesta que se dictamina, no atiende en su totalidad los argumentos expuestos por el máximo Tribunal Pleno, al reiterar como criterio geográfico y poblacional la utilización de demarcaciones o Delegaciones en que se divide el Distrito Federal, lo que trae como consecuencia un factor poblacional desproporcionado, como se muestra en el comparativo contenido en la iniciativa de mérito y que a continuación se inserta.”

El dictamen se refiere a un cuadro que —de acuerdo con la comisión dictaminadora— muestra que la diferencia de votantes de la Lista Nominal (entre las diferentes Delegaciones) con respecto al total resulta desproporcionada.

Por tal razón, en el dictamen legislativo se propuso modificar la iniciativa respectiva para establecer la referencia a los distritos electorales. En palabras del dictamen:

“Ahora, siguiendo los argumentos expuestos por la Corte, es la división de distritos electorales que se debe tomar en cuenta como factor poblacional, con el fin de que exista cierta proporcionalidad de electores, dando con esto un parámetro de razonabilidad y proporcionalidad al momento de verificar que efectivamente la agrupación política que pretenda constituirse como partido político, cuenta con un grado significativo de representatividad proporcionado en el Distrito Federal.”

Este Tribunal Constitucional estima que el argumento que se esgrime da satisfacción a lo resuelto por este Pleno de la Suprema Corte, toda vez que lo que resolvió, en la acción de inconstitucionalidad 2/2011, lo hizo bajo el argumento toral de que: *La exigencia contenida en la disposición impugnada es violatoria de lo dispuesto en el artículo 41 constitucional porque rompe el principio esencial de representación, porque no se debe exigir a ningún partido político que tenga representación en todas y cada de las delegaciones, cuando su asiento y su afiliación se puedan dar sustancialmente en una región y es suficientemente fuerte para ser un partido político; de ahí que su inconstitucionalidad radique en la circunstancia de que la*

disposición viola la esencia de la representatividad que ordena el artículo 41 constitucional para la operación y creación de los partidos políticos. [Énfasis añadido] Afirmación que se acredita al constatar que dicho requisito que exigió la norma impugnada y que fue invalidada en la acción de inconstitucionalidad 2/2011, además de ser objetivamente cuestionable en cuanto a su razonabilidad, era inusitado, puesto que, como se ha establecido, nunca la legislación federal y ninguna de las de las entidades federativas han exigido requisito semejante al de tener que acreditar en la totalidad de las demarcaciones (sea municipal o distrital) una afiliación mínima, sobre todo cuando esa afiliación exigida resulta desproporcionada (como lo fue en el caso aludido, al establecer un número mínimo de mil afiliados en la totalidad de las Delegaciones del Distrito Federal).

En este contexto, no escapa a este Tribunal Constitucional que no resulta contrario a los principios democráticos un sistema normativo que exige una implantación razonable en el territorio en que tendrá participación un partido político (en un Estado, en el Distrito Federal o a nivel Nacional), en tanto la exigencia de los requisitos de afiliación mínima y de número de demarcaciones en que ésta se tiene que acreditar resulten adecuados para cumplir con las dos condiciones necesarias para acreditar que representa una corriente ideológica lo suficientemente representativa y que tiene una presencia significativa territorialmente para actuar como partido político, según se trate, nacional o de entidad federativa.

Lo anterior es así, dado que, como se indicó, se requiere contar, en el marco del sistema de partidos políticos que se ha

adoptado constitucionalmente, con partidos políticos funcionales y suficientemente representativos, en tanto entidades de interés público, para alcanzar los fines constitucionales que tienen conferidos en el artículo 41, fracción I, párrafo II, de la Constitución Federal y dar cauce a la expresión de la pluralidad política existente, garantizada en la Ley Fundamental.

Por consiguiente, la sustitución de las Delegaciones por los Distritos Electorales es, en principio, constitucionalmente razonable, ya que los distritos electorales constituyen ámbitos territoriales político-electorales idóneos para reflejar una presencia representativa significativa en la entidad —siendo que se trata de partidos locales—, quizás con un mayor equilibrio poblacional que las Delegaciones (dado que periódicamente se actualiza su tamaño, siguiendo modelos técnicos, que permiten actualizarlos de manera tal que los distritos electorales uninominales dentro de un determinado territorio presenten, dentro de parámetros razonables, en la medida de lo posible, el mayor equilibrio poblacional entre ellos, con una diferencia entre 0 a +/- 15% de ésta, como se acredita con la tabla que como anexo 3 forma parte de esta resolución⁵⁴).

Se reitera que uno de los argumentos torales del Tribunal Pleno, en este aspecto, para declarar la invalidez del artículo 214 en la acción de inconstitucionalidad 2/2011, tomando en cuenta las condiciones y características del Distrito Federal, fue que el requisito de afiliación de ciudadanos equivalente a un 2% de la lista nominal y que se exigía para cada una de las demarcaciones

⁵⁴ Acción de inconstitucionalidad 18/2005, incluido el voto concurrente del señor Ministro Cossío Díaz.

territoriales, llamadas Delegaciones, que componen el Distrito Federal resultaba desproporcionado y, por lo tanto, constituía una restricción al derecho de asociación política, toda vez que podría dificultar la creación de un partido político local, sobre todo tomando en cuenta las diferencias demográficas existentes entre las 16 demarcaciones territoriales de la entidad y la exigencia de un número de afiliados igual en todas ellas.

La modificación a la porción normativa que se estudia, conforme al criterio de la decisión de este Pleno, en la acción de inconstitucionalidad 2/2011, purgó la condición de inconstitucionalidad señalada en el párrafo anterior. Por lo tanto, no asiste la razón al impugnante cuando sostiene que prevalecen e, incluso, se agravan las razones por las cuales este Alto Tribunal declaró la invalidez del anterior artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Consecuentemente, este Tribunal Constitucional considera que la medida legislativa bajo escrutinio, es decir, el requisito relativo a la implantación y la referencia a los Distritos Electorales, no es, en sí misma, inusitada (fuera de parámetros razonables), ilegítima o contraria a la Ley Fundamental o a las normas de derecho internacional sobre los derechos humanos aplicables, puesto que se ajustan a estándares nacionales similares (sin que esta afirmación implique un juicio de constitucionalidad sobre el sistema electoral federal o de los otros Estados señalados).

3. Asambleas constitutivas

El partido impugnante estima que también es desmesurado y, por ende, irrazonable, el requisito relativo a la celebración de las asambleas.

Según el promovente, *la disposición ahora impugnada exige un total de 18,000 ciudadanos, mientras que el precepto anterior requería un total de 16,000 ciudadanos, lo que exhibe, a su juicio, una total incongruencia y el fin de obstaculización de los partidos políticos.*

Es cierto que haciendo un análisis comparativo entre lo que se exige en el ámbito federal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28, párrafo, inciso a), fracción I,⁵⁵ del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y lo que se requiere en el ámbito del Distrito Federal, resulta que existe una desproporción entre lo exigido en el ámbito federal y lo requerido en el ámbito del Distrito Federal, ya que en esta última entidad se requiere de la presencia de tres veces más afiliados que en el ámbito federal, al exigirse 30 asambleas distritales, con una presencia de 600 asistentes en cada una de ellas (o sea, 18,000

⁵⁵ "Artículo 28

1. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección presidencial. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal y realizará los siguientes actos previos tendentes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:

a) Celebrar por lo menos en veinte entidades federativas o en doscientos distritos electorales, una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto, quien certificará:

I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor a tres mil o trescientos, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del artículo 24; que asistieron libremente y conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;

[...]"

en total), mientras que en el ámbito federal se exige una asistencia total de 60,000 afiliados, distribuidos en 20 asambleas estatales (3000 afiliados mínimos en cada una de ellas) o 200 distritales (300 afiliados mínimos en cada una de ellas). Sin embargo, las características y condiciones de exigencia entre un partido nacional y uno local no pueden ser las mismas.

Es preciso también tener en cuenta, de nuevo, a título ilustrativo (véase **tabla 2 que se anexa como parte de esta resolución**), que en las demás entidades federativas en las que se exigen asambleas constitutivas, no se requiere un requisito similar o comparable al del Distrito Federal, en cuanto a la exigencia de celebrar una asamblea en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal, en decir, en 30 de los 40 distritos, pues, en los extremos del espectro, en la mayoría de los Estados, se exige celebrar una asamblea en las dos terceras partes⁵⁶ de los Municipios de que se trata, como ocurre en Durango (de un total de 39 municipios,⁵⁷ con una lista nominal de 1,170,943⁵⁸), Hidalgo (de un total de 84 municipios,⁵⁹ con una lista nominal de 1,838,588⁶⁰) y Morelos (de un total de 33 municipios,⁶¹ con una lista nominal de 1,286,210 ciudadanos⁶²), pasando por el requisito de la mayoría simple o la mayoría absoluta de los Municipios o Distritos Electorales.

⁵⁶ Desde un punto de vista matemático, $3/4 > 2/3$, en donde “>” significa “mayor que”.

⁵⁷ Artículo 26 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Durango.

⁵⁸ Con fecha de corte de 31 de marzo de 2010. Véase: página de Internet del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

⁵⁹ Artículo 23 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

⁶⁰ A 2010, véase página de Internet del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

⁶¹ Artículo 2 de la Ley de la División Territorial del Estado de Morelos.

⁶² A 2009, véase: página de Internet del Instituto Estatal Electoral de Morelos.

También con ese cuadro se pone de manifiesto que en los Estados, se exige, para la constitución de un partido político de registro local (entre otros requisitos), la realización de tres posibles tipos de asambleas constitutivas: municipales, distritales, o una combinación de ambas, en las cuales se exige, además, un número mínimo de asistentes; además en todos los Estados se exige una asamblea estatal.

Existen excepciones a lo descrito: en el Estado de Tamaulipas se establece la exigencia de realizar obligatoriamente asambleas constitutivas municipales, distritales y estatal.

Es importante destacar, para la resolución del presente caso, que si bien en la mayoría de los Estados se exigen asambleas municipales (19 Estados), varias legislaciones electorales estatales han establecido como exigencia la celebración de asambleas constitutivas distritales, ya sea como una modalidad opcional o alternativa a la celebración de asambleas constitutivas municipales (Campeche, Guanajuato, Guerrero y Tabasco), o bien como un requisito obligatorio (caso de Colima, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas y Yucatán). (El Estado de Aguascalientes no tiene legislado la existencia de partidos políticos).

Lo anterior muestra que el requisito relativo a la realización de las asambleas constitutivas distritales establecido en la fracción II del artículo 214 impugnado no se aleja significativamente de los requisitos establecidos en las legislaciones de otras entidades federativas, en el entendido de

que estas últimas constituyen, como reiteradamente se ha señalado, sólo un punto de referencia útil para el juicio de constitucionalidad, mas no necesariamente un parámetro obligado de control.

No obstante la objeción constitucional planteada por el partido promovente, este Tribunal Pleno estima que la celebración de las asambleas constitutivas en 30 (de 40) distritos electorales uninominales, constituye un requisito que no se aleja significativamente de los parámetros establecidos a nivel federal y en el resto de las entidades federativas, como puede constatarse del contraste y comparación de los requisitos respectivos, y que, dadas las características de concentración poblacional, facilidades de comunicación y presencia física, así como de infraestructura para ello en el Distrito Federal, por sí mismo, no resulta irracional o arbitrario y que, consecuentemente, no restringe indebidamente el derecho humano de asociación en materia política, concretamente para formar partidos políticos, establecido en los artículos 9º, 35, fracción III, y 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, en relación con los diversos 122, Base Primera, fracción V, inciso f), y 116, fracción IV, inciso e), de la Ley Fundamental.

En la misma línea, se estima que la restricción bajo análisis es legítima, en los términos de los estándares constitucionales nacionales e internacionales de derechos humanos aplicables, puesto que cumple con el requisito relativo a que la medida restrictiva sea necesaria, conforme a las condiciones del Distrito Federal, en cuanto que, de las varias opciones idóneas que

existen en nuestro sistema jurídico nacional, la adoptada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no restringe en forma desproporcionada el derecho protegido, es decir, el derecho humano de asociación política, al imponer un requisito que, por sí mismo, no dificulta en forma irracional la constitución de partidos locales en el Distrito Federal.

Por lo tanto, este Tribunal Constitucional estima que el vicio de inconstitucionalidad alegado, relativo al número mínimo de afiliados exigidos en determinadas demarcaciones y el número mínimo de asambleas, ha sido purgado con la reforma realizada al multicitado artículo 214, puesto que la misma se ajusta a los criterios señalados por este Tribunal Constitucional al resolver la acción de inconstitucionalidad 2/2011.

Otros motivos de impugnación: condicionamiento relativo a la previa existencia de una agrupación política local, cargas indebidas a los partidos políticos locales, falta de atributos formales de la ley y falta de certeza electoral

En diverso aspecto —como se determinó por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 2/2011— no asiste la razón al partido político actor, en cuanto afirma que la disposición cuestionada es inconstitucional porque condiciona la posibilidad de constituir nuevos partidos políticos a la previa existencia de una agrupación política local, lo que en su opinión, es una restricción mayor al derecho de asociación; lo anterior es así, porque la exigencia de que antes de constituirse como partido político se debe tener el carácter de agrupación política, es un

requisito que sólo constituye una forma específica de organización ciudadana como paso previo para aspirar a la calidad de partido político, lo que en concepto de esta Suprema Corte es un requisito razonable, en cuanto que no impide ni hace nugatorio que los ciudadanos puedan agruparse o asociarse en materia política, es decir, el ejercicio de ese derecho no se limita ni prohíbe con la norma impugnada, ya que solamente prevé una modalidad para hacerlo, lo que tampoco obstaculiza el logro de los fines que deben perseguir los partidos políticos.

Al respecto, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004, reconoció la validez del artículo 22, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que estableció, entre los nuevos requisitos establecidos entonces para la constitución y registro de partidos políticos nacionales, el previo consistente en tener registro como agrupación política nacional, lo que constituye un precedente que cobra aplicación por analogía.

En ese sentido, se invoca, en lo conducente, la jurisprudencia de este Tribunal Pleno, que se reproduce a continuación:

“PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 22, NUMERAL 1, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, NO TRANSGREDE LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA

CONSAGRADA EN LOS ARTÍCULOS 9o. Y 35, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La circunstancia de que en el citado precepto legal se establezca que las agrupaciones políticas nacionales serán las únicas que puedan constituirse en partido político, no conculca la libertad de asociación en materia política consagrada en los artículos 9o. y 35, fracción III, de la Constitución Federal, ya que el órgano legislativo al prever que se constituya una forma específica de organización ciudadana, como paso previo para aspirar a la calidad de partido político, introduce un requisito razonable, en tanto que no impide ni hace nugatorio que los ciudadanos puedan agruparse o asociarse en materia política, sino que sólo introduce una modalidad al derecho de asociación, que respeta los principios constitucionales”.
(Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, junio de 2004, tesis P./J. 41/2004, página 868, registro 181,308).

Por otra parte, si bien es cierto que los partidos políticos nacionales no tienen que acreditar un determinado número de afiliados en el Distrito Federal, mientras que las agrupaciones políticas que pretendan convertirse en partidos locales del Distrito Federal se les impone una “doble carga”, también es verdad, como antes se expuso, que las características y condiciones de exigencia entre un partido nacional y uno local no pueden ser las mismas. En ese sentido, hay que tener presente las diferencias

específicas existentes entre dichos tipos de formación políticas: los partidos políticos nacionales tienen como una de sus finalidades constitucionales contribuir a la integración de la representación nacional y tienen la posibilidad normativa de participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal, en tanto que los partidos políticos locales podrán participar en las elecciones locales del Distrito Federal y se constituirán por ciudadanos del Distrito Federal (artículo 121 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal). Además, como se indicó, es menester tener en cuenta las diferencias de concentración poblacional, facilidades de comunicación y presencia física, así como de infraestructura entre los diferentes ámbitos de los partidos políticos nacionales y de los partidos locales del Distrito Federal. Tales diferencias justifican los diferentes requisitos que unos y otros deben cumplir.

En otro aspecto, este Tribunal Pleno considera que la disposición impugnada no es confusa. El precepto legal establece que el número de afiliados no menor al 1.8% deberán estar “distribuidos” en por lo menos las dos terceras partes de los Distritos Electorales (30 de 40). Es cierto que no se señala expresamente un mínimo de afiliados en cada uno de los distritos electorales; sin embargo, interpretando sistemáticamente las fracciones I y II del artículo 214 impugnado, se puede concluir que se requiere que el número mínimo de afiliados en cada distrito sea al menos de 600 ciudadanos en cada uno de los Distritos Electorales. De ahí que no asista razón al impugnante.

Por otra parte, el partido accionante señala que, de acuerdo con la norma combatida, el número total de afiliados que se exige para constituir un partido político es mayor que aquél que se prevé para conservar el registro como tal, por lo que deviene inconstitucional; argumentación que también resulta infundada, como se verá a continuación.

Al respecto, este Tribunal Pleno estima que debe distinguirse entre el número total de afiliados en el Distrito Federal que se requieren para que una agrupación política local se constituya en partido político, que es a lo que se refiere el precepto impugnado, y el número de votos que se exige para conservar ese registro.

El primer supuesto, alude a que, ante todo, una agrupación política debe acreditar su presencia en la entidad para obtener el registro como partido político local, esto es, que cuenta con determinado número de individuos que concuerdan con sus principios e ideología y, por ende, conformarán dicha asociación.

En tanto que el segundo aspecto, atiende a la conservación de ese registro, partiendo para ello de los votos que hubiera obtenido el partido político en la última elección, esto es, se encuentra vinculado ya con la afinidad o simpatía del electorado hacia el partido político de que se trate. En otras palabras, aun cuando determinados ciudadanos no militen en el partido político, lo cierto es que si concuerdan con su ideología o programas, emiten su voto a favor del mismo. Cabe agregar que en el artículo

272 del Código,⁶³ se prevén los supuestos en que los partidos políticos perderán su registro. Concretamente la fracción II señala que será causa para perder el registro, el no obtener en la última elección local ordinaria, por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en la elección de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En ese contexto, puede decirse que el accionante parte de una premisa inexacta, ya que el porcentaje de afiliados que se exige para constituir un partido político y aquél que se requiere para conservar su registro como tal, son cuestiones distintas, por lo que, en todo caso, de su examen comparativo no puede derivar la inconstitucionalidad de la norma general combatida.

En otro aspecto, el promovente de la acción de inconstitucionalidad sostiene que las normas impugnadas no

⁶³ “Artículo 272. Los Partidos Políticos nacionales o locales, que de acuerdo con la legislación aplicable, pierdan su registro, se estarán a lo dispuesto en la Constitución Política, el Estatuto de Gobierno y este Código.

Los triunfos obtenidos en la última elección les serán respetados y, de ser el caso, tendrán derecho a la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional, en los términos que dispone este Código.

Los Partidos Políticos locales perderán su registro por alguna de las siguientes causas:

- I. No participar en un proceso electoral local ordinario;
- II. No obtener en la última elección local ordinaria, por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en la elección de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
- III. No obtener por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en las elecciones para Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al efecto;
- IV. Haberse fusionado con otro partido político en los términos de este Código;
- V. Incumplir de manera grave y sistemática con las obligaciones que señala este Código; y
- VI. Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo establecido en sus estatutos.”

revisten las características de ser generales, abstractas, obligatorias e impersonales, pues la mayoría que aprobó el Decreto impugnado se basó para su emisión y motivación en cuestiones subjetivas y personales.

Es infundado el anterior argumento de invalidez.

Conforme con lo expuesto, si la potestad conferida en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal al legislador ordinario tanto federal como de las entidades federativas para determinar las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos debe entenderse que ello es a través de la expedición de leyes en sentido formal y material, entonces tales leyes deben gozar de las características de generalidad y abstracción; tal y como lo ha reconocido en diversas épocas este Tribunal Constitucional.⁶⁴

La generalidad entraña que la ley no regula para ningún sujeto normativo en particular, sino para todos los que se encuentren en las condiciones de aplicación que prevé. Por su parte, la abstracción de la ley constituye una exigencia de previsibilidad jurídica, pues impide la formulación de leyes con un objeto concreto y una validez que se extingue con su aplicación.

⁶⁴ Así, por ejemplo, pueden citarse las tesis siguientes de la Quinta Época, Sexta Época y Séptima Época, respectivamente, cuyos rubros son: “LEYES PRIVATIVAS”, “LEYES PRIVATIVAS” y “EQUIDAD Y GENERALIDAD DE UNA LEY. DIFERENCIAS”, la primera de la Tercera Sala y las dos últimas del Pleno, publicadas en el Apéndice 2000, tomo I, Const. P.R. SCJN, página mil doscientos cincuenta y tres, Semanario Judicial de la Federación, Primera Parte, XCIII, página 40 y Semanario Judicial de la Federación, volumen 103-108 Primera Parte, página ciento cincuenta y dos, respectivamente.

Las anteriores consideraciones encuentran apoyo, en lo conducente, en la tesis jurisprudencial P./J. 18/98, de rubro: "LEYES PRIVATIVAS. SU DIFERENCIA CON LAS LEYES ESPECIALES",⁶⁵ así como en las razones que sustentan la tesis plenaria P.CXXX/2000, de rubro: "MENORES INFRACTORES. LA LEY DE PREVENCIÓN SOCIAL Y TRATAMIENTO DE MENORES DEL ESTADO DE MÉXICO, NO ES UNA LEY PRIVATIVA".⁶⁶

Así, se puede distinguir entre la generalidad de las normas referida al contenido y la generalidad de las normas referida a los sujetos normativos o destinatarios.

⁶⁵ Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, página siete. Las leyes privativas se caracterizan porque se refieren a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos y por el hecho de que después de aplicarse al caso previsto y determinado de antemano pierden su vigencia, encontrándose prohibidas por el artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que atentan contra el principio de igualdad jurídica; mientras que las leyes especiales, aun cuando se aplican a una o a varias categorías de personas relacionadas con hechos, situaciones o actividades específicas, sí se encuentran investidas de las características de generalidad, abstracción y permanencia, dado que se aplican a todas las personas que se colocan dentro de las hipótesis que prevén y no están dirigidas a una persona o grupo de ellas individualmente determinado, además de que su vigencia jurídica pervive después de aplicarse a un caso concreto para regular los casos posteriores en que se actualicen los supuestos contenidos en ellas, no transgrediendo, por tanto, el citado precepto constitucional.

⁶⁶ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, septiembre de dos mil, página treinta y dos. Las leyes privativas prohibidas por el artículo 13 de la Constitución Federal, se caracterizan porque se refieren a personas nominalmente designadas, atendiendo a criterios subjetivos y por el hecho de que después de aplicarse al caso previsto y determinado pierden su vigencia, según se advierte de lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 18/98, de rubro: "LEYES PRIVATIVAS. SU DIFERENCIA CON LAS LEYES ESPECIALES.", visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, página 7. En ese tenor, la Ley de Prevención Social y Tratamiento de Menores del Estado de México no puede considerarse como una ley privativa, pues goza de las características de generalidad, abstracción y permanencia, en virtud de que se aplica a todos los menores que se colocan dentro de los supuestos que prevé, no está dirigida a una persona o grupo de ellas individualmente determinado y su vigencia pervive a su aplicación a un caso concreto, para regular otros posteriores en los que se actualicen los supuestos contenidos en dicho ordenamiento.

La generalidad referida al contenido de una norma jurídica se traduce en la exigencia de que las normas regulen clases de acciones y no acciones específicas.

Una norma es general si se dirige a una clase de sujetos normativos y no a un destinatario en lo individual, lo que excluye que los sujetos estén identificados mediante nombres propios o descripciones definidas.

Sentadas las premisas anteriores, corresponde examinar si la norma general impugnada, presenta los atributos de generalidad y abstracción.

En cuanto a los sujetos normativos, la norma impugnada tiene el atributo de generalidad, toda vez que se dirige a una **clase** de sujetos normativos y no a un sujeto individualizado. Es evidente que en la formulación normativa bajo análisis no se encuentra denominación o descripción definida alguna que identifique un sujeto individualizado.

Asimismo, la norma impugnada es general en cuanto al tipo de acciones exigidas.

Además, la validez de la norma pervive a su aplicación a un caso concreto, para regular otros posteriores en los que se actualicen los supuestos contenidos en dicha norma, Por lo tanto, la norma general impugnada, además de general, también es abstracta.

En otro aspecto, dado que el Decreto impugnado contiene normas que establecen acciones que no son optativas para los sujetos normativos a los que se dirige, no hay duda que tienen un carácter obligatorio. Lo que se corrobora con lo dispuesto en el artículo 1o del Código según el cual las disposiciones del propio Código son de orden público, lo que significa que sus mandatos, en principio, son inexcusables y no están sujetos a la voluntad de los particulares.

La acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto que tiene como único interés, preservar de modo directo la supremacía de la Constitución Federal, para lo cual este Tribunal Constitucional revisa las normas generales impugnadas directamente a la luz de nuestro máximo ordenamiento y, en su caso, de los tratados internacionales, y no se trata de una acción en la que se puedan hacer valer argumentos relativos a la afectación de intereses personales del promovente.

No obsta a lo anterior que, en determinados casos, pueda resultar relevante, para efectos del juicio abstracto de constitucionalidad, el argumento de un partido político promovente en el sentido de que la norma general impugnada, al no ser general y abstracta, repercute en su esfera particular. En el presente caso, como ha quedado establecido, la norma general impugnada es general y abstracta, además de que —fuera de ciertas referencias a las intervenciones parlamentarias de algunos diputados locales que no reflejan necesariamente la intención legislativa del órgano representativo— no obra en autos elemento probatorio alguno que acredite en forma fehaciente, como lo

pretende el promovente, que haya estado dirigida a un sujeto normativo individualizado o en lo particular.

Por lo contrario, existe una evidente violación al principio constitucional de certeza electoral tal y como lo alega el partido político actor al señalar que se viola ese principio porque el artículo 214, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal no especifica la fecha de corte de la lista nominal, que habrá de tomarse en cuenta para determinar el número total de afiliados exigible (1.8 % de la lista nominal de electores).

Al respecto, téngase presente que, de conformidad con el artículo 122, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, en relación con el 116, fracción IV, inciso b), de la Ley Fundamental, dentro del principio de certeza, se encuentra el relativo al desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades correspondientes, principio que 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 la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

Sirve de apoyo la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 60/2001, que lleva por rubro: "MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES. EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE ENTRE OTROS, EL

DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN ELECTORAL”.⁶⁷

En la especie, debe entenderse que, entre las fechas que establece el propio artículo para que la agrupación política local informe al Instituto Electoral su interés de constituirse en partido político (*entre el veinte y el treinta y uno de enero del año previo a la jornada electoral*), y en la que tiene que presentar formalmente su solicitud de registro (julio del mismo año) a efecto de que dicho Instituto verifique el cumplimiento de los requisitos que exige el Código Electoral para el registro, en especial el de la afiliación del equivalente al 1.8% de la lista nominal de electores, transcurren varios meses en los que las agrupaciones que pretenden constituirse en partidos políticos no conocen una cifra cierta de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores conforme a la cual deben acreditar ese 1.8 %, puesto que en el transcurso de esos meses se puede modificar la lista nominal.

El Código electoral local establece en sus artículos 284 y 285, lo siguiente:

⁶⁷ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, abril de 2001, p. 752. Texto: Toda vez que de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende el imperativo de que en las Constituciones y las leyes de los Estados en materia electoral garanticen en el ejercicio de la función electoral rijan los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, resulta evidente que dentro del referido principio de certeza se encuentra el relativo al desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades correspondientes, principio que 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 la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

“Artículo 284. Para efectos de este Libro se entenderá como colaboración registral al conjunto de acciones que el Instituto Electoral realice en coordinación con las autoridades federales electorales en materia de Catálogo General de Electores, Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores.

Artículo 285. El Instituto Electoral celebrará los convenios y acciones necesarias con las autoridades federales electorales en materia de Padrón Electoral y Listas Nominales de Electores y cualquier otra medida que tienda al logro de los fines del propio Instituto Electoral, pudiendo participar en las actividades de revisión en campo de estos instrumentos.”

Conforme a tales disposiciones lo relativo al padrón electoral y las listas nominales de electores para el Distrito Federal se rige por los procedimientos y tiempos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En lo que interesa, dicho ordenamiento dispone:

“Artículo 180.

1. Los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto Federal Electoral, a fin de solicitar y obtener su credencial para votar con fotografía.

2. a 6. [...]

7. Las oficinas del Registro Federal de Electores verificarán que los nombres de los ciudadanos que no hayan acudido a obtener su credencial para votar con fotografía, no aparezcan en las listas nominales de electores.

Artículo 181

1. Una vez llevado a cabo el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, se procederá a formar las listas nominales de electores del Padrón Electoral

con los nombres de aquéllos a los que se les haya entregado su credencial para votar.

2. Los listados se formularán por distritos y por secciones electorales.

3. Los listados anteriores se pondrán a disposición de los partidos políticos para su revisión y, en su caso, para que formulen las observaciones que estimen pertinentes.

4. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores proveerá lo necesario para que las listas nominales se pongan en conocimiento de la ciudadanía en cada distrito.

Artículo 182

1. A fin de actualizar el catálogo general de electores y el padrón electoral, el Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizará anualmente, a partir del día 1o. de octubre y hasta el 15 de enero siguiente, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con las obligaciones a que se refieren los dos párrafos siguientes:

2. Durante el periodo de actualización deberán acudir ante las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en los lugares que ésta determine, para ser incorporados al catálogo general de electores, todos aquellos ciudadanos:

a) Que no hubiesen sido incorporados durante la aplicación de la técnica censal total; y

b) Que hubiesen alcanzado la ciudadanía con posterioridad a la aplicación de la técnica censal total.

3. Durante el periodo de actualización también deberán acudir a las oficinas los ciudadanos incorporados en el catálogo general de electores y el padrón electoral que:

a) No hubieren notificado su cambio de domicilio;

b) Incorporados en el catálogo general de electores no estén registrados en el padrón electoral;

c) Hubieren extraviado su credencial para votar; y

d) Suspendidos en sus derechos políticos hubieren sido rehabilitados.

4. Los ciudadanos al acudir voluntariamente a darse de alta o dar aviso de cambio de domicilio, o bien al ser requeridos por el personal del Instituto durante la aplicación de la técnica censal, tendrán la obligación de señalar el domicilio en que hubieren sido registrados con anterioridad, y en su caso, firmar y poner las huellas dactilares en los documentos para la actualización respectiva.

5. Los partidos políticos nacionales y los medios de comunicación podrán coadyuvar con el Instituto en las tareas de orientación ciudadana.

Artículo 183

1. Los ciudadanos podrán solicitar su incorporación en el catálogo general de electores, o en su caso, su inscripción en el padrón electoral, en periodos distintos a los de actualización a que se refiere el artículo anterior, desde el día siguiente al de la elección, hasta el día 15 de enero del año de la elección federal ordinaria.

2. [...]"

“Artículo 191

1. Las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar.

Artículo 192

1. En cada Junta Distrital, de manera permanente, el Instituto pondrá a disposición de los ciudadanos los medios para consulta electrónica de su inscripción en el padrón electoral y en las correspondientes listas nominales, conforme a los procedimientos que determine la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

2. Los partidos políticos tendrán acceso en forma permanente a la base de datos del padrón electoral y las listas nominales, exclusivamente para su revisión, y no podrán usar dicha información para fines distintos.

Artículo 193

1. Las observaciones pertinentes que los ciudadanos formulen a las listas nominales de electores serán comunicadas por las Juntas Distritales a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los efectos conducentes.

[...]

Artículo 194

1. Los partidos políticos, conforme a lo establecido en el párrafo 2 del artículo 192 de este Código, podrán formular a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores sus observaciones sobre los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente de las listas nominales, dentro del plazo de veinte días naturales a partir del 25 de marzo de cada uno de los dos años anteriores al de la celebración de las elecciones.

2. La Dirección Ejecutiva examinará las observaciones de los partidos políticos haciendo, en su caso, las modificaciones que conforme a derecho hubiere lugar.

3. De lo anterior informará a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto a más tardar el 15 de mayo.

4. Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el informe a que se refiere el párrafo anterior. En el medio de impugnación que se interponga se deberá acreditar que se hicieron valer en tiempo y forma las observaciones a que se refiere el párrafo 1 de este artículo, señalándose hechos y casos concretos e individualizados, mismos que

deben estar comprendidos en las observaciones originalmente formuladas. De no cumplirse con dichos requisitos, independientemente de los demás que señale la ley de la materia, será desechado por notoriamente improcedente. El medio de impugnación se interpondrá ante el Consejo General dentro de los tres días siguientes a aquel en que se dé a conocer el informe a los partidos políticos.”

Por lo que hace a los requisitos y procedimiento de registro de los partidos políticos, el ordenamiento electoral del Distrito Federal establece lo siguiente:

“Artículo 214. La Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral, entre el 20 y el 31 de enero del año previo a la jornada electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los siguientes actos previos en los plazos señalados por este Código:

I. Contar con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal;

II. Celebrar en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público, una asamblea en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal. El número mínimo de ciudadanos presentes en cada una de estas asambleas no será inferior a 600 afiliados residentes de cada Distrito Electoral. Para la realización de dicha asamblea el representante del Instituto Electoral deberá registrar, verificar y validar los asistentes, y 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). La conformación de las listas de afiliados con las personas mencionadas en la fracción anterior debiendo precisar nombre, apellidos, domicilio, firma de cada uno o huella digital, en caso de no saber escribir, y la clave de la credencial para votar; y

c). La elección de la directiva de la organización, así como delegados para la Asamblea Local Constitutiva del Partido.

III. Celebrar una asamblea local constitutiva en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público quienes certificarán:

a) La asistencia de por lo menos el ochenta por ciento de los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas distritales;

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

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

A partir de la notificación, la Agrupación Política interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga y utilice para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal. Debiendo el Instituto Electoral establecer los criterios de fiscalización y montos máximos de los recursos a utilizar para realizar las actividades señaladas en este artículo.

Artículo 215. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político local, la organización interesada deberá presentar al Instituto Electoral, durante 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 cédulas de afiliación individual y voluntaria de sus miembros, donde conste el nombre, apellidos, domicilio, ocupación, firma y clave de la Credencial para Votar de cada uno de los interesados, bajo el formato que determine el Instituto Electoral;**
- c) Las listas nominales de afiliados por Distrito Electoral, y**
- d) Las actas de las asambleas celebradas en los Distritos Electorales y de la asamblea constitutiva en el Distrito Federal, certificadas por el representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público.**

Artículo 216. Dentro del plazo de treinta días naturales, contados a partir de la fecha de presentación de la documentación, el Consejo General resolverá lo conducente, con base en el dictamen con proyecto de resolución que le presente la Comisión de Asociaciones Políticas, en el que dará cuenta de las revisiones practicadas, así como de que no se detectó el uso de mecanismos de afiliación corporativa o la intervención de organizaciones con objeto social distinto en la constitución del Partido Político.

La incursión de organizaciones gremiales y afiliación corporativa en la conformación de un partido político, así como la violación a los criterios de fiscalización y montos máximos de los recursos a utilizar para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal que cometa alguna Agrupación Política, serán causales suficientes para la negativa inmediata de registro.

Artículo 217. Si en el periodo de revisión la autoridad electoral determina la inconsistencia del Estatuto o de algún otro documento básico, solicitará al Órgano Directivo Central lo subsane dentro de las setenta y dos horas siguientes a la notificación, apercibida que de no atender en sus términos el requerimiento en el plazo señalado, se resolverá sobre la legalidad de los mismos con los elementos con que cuente.

Artículo 218. Cuando se cumpla con los requisitos señalados en este Código y con los criterios aprobados por el Consejo General para acreditar su cumplimiento, el Instituto Electoral expedirá el certificado en el que se haga constar el registro del Partido Político Local, y lo publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, para que surta sus efectos legales al día siguiente de su publicación.

Artículo 219. Para el caso de que la solicitante no cumpla con los requisitos y criterios, el Instituto Electoral emitirá la resolución en que, de manera fundada y motivada, se declare la improcedencia de registro como Partido Político Local.

Artículo 220. Los Partidos Políticos locales o nacionales que hayan obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con otros Partidos Políticos.”

Como se aprecia de los artículos transcritos de la legislación federal y local aplicables, es evidente que entre la fecha de en que una agrupación política avisa a la autoridad electoral local su pretensión de constituirse en partido político (enero del año previo al de la elección) a la fecha en que debe presentar formalmente su solicitud de registro (julio del mismo año), la lista nominal de electores puede modificarse eventualmente de manera importante, tanto por altas de ciudadanos como de bajas.

Ahora, las agrupaciones políticas que pretendan constituirse en partidos políticos locales deben acreditar, de manera estricta, que cumplieron con los requisitos y procedimiento que señalan los artículo 214 y 215, entre ellos se destaca que deben probar una membresía no menor al 1.8 % de la lista nominal del Distrito Federal, lo cual tiene que acreditar con *las cédulas de afiliación*

individual y voluntaria de sus miembros, donde conste el nombre, apellidos, domicilio, ocupación, firma y clave de la Credencial para Votar de cada uno de los interesados, bajo el formato que determine el Instituto Electoral y con las listas nominales de afiliados por Distrito Electoral.

Debe tomarse en cuenta que la no acreditación de por lo menos una afiliación del 1.8 % de la lista nominal del Distrito Federal no sería subsanable en términos del artículo 217 antes transcrito, por la naturaleza y características del requisito.

Siendo ese requisito tan estricto y de tal magnitud numérica, que esta Suprema Corte considera que la determinación de su base numérica no podría quedar sujeta a determinaciones administrativas, en cada proceso electoral, puesto que las agrupaciones políticas que se pretendan constituir como partidos políticos locales tienen derecho a tener la certeza, mediante disposición legal, formal y material, de cuál es la lista nominal que se tomará en cuenta para determinar el número de ciudadanos que corresponde al 1.8 % de la lista nominal del Distrito Federal, a efecto de definir sus planes y determinar sus estrategias para lograr por lo menos ese número de afiliaciones.

De ahí que, el hecho de que la norma combatida no establezca una fecha cierta de corte, para determinar la lista nominal que las agrupaciones política deben tener en cuenta para cumplir con el requisito de afiliación, sí viola de manera grave el principio constitucional de certeza electoral.

Por lo tanto, este Tribunal Constitucional considera, como lo determinó al resolver la acción de inconstitucionalidad 2/2011,⁶⁸ que al constituir el artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, un subsistema normativo integral, dada la violación al invocado principio constitucional de certeza, procede declarar, por razones sistemáticas, la invalidez de todo el precepto.

Así, toda vez que la declaratoria de invalidez debe hacerse extensiva al resto de las fracciones que componen el artículo 214, es decir, las fracciones II y III, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, que establece que cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, lo que se actualiza en el presente caso, en virtud de que el resto de requisitos que exige la norma impugnada para la conformación de un partido político dependen y guardan una estrecha relación con la norma declarada inconstitucional, al referirse a un presupuesto

⁶⁸ El razonamiento del Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 2/2011 fue: "...si tomamos en cuenta que el artículo 214, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, prevé los requisitos para que una agrupación política local se constituya en un partido político local y que se ha determinado la inconstitucionalidad del requisito ahí previsto, dicha declaratoria de invalidez se hace extensiva al resto de fracciones que conforman esa norma, esto con apoyo en el artículo 41, fracción IV de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, lo que claramente se actualiza en el caso, en virtud de que el resto de requisitos que exige la norma impugnada para la conformación de un partido político dependen y guardan una estrecha relación con el supuesto declarado inconstitucional, al referirse al presupuesto fundamental consistente en contar con un número de afiliados no menor al dos por ciento de la lista nominal en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal."

fundamental, como lo es el establecer una fecha cierta de corte a la lista nominal para que las agrupaciones cumplan con los requisitos para constituir un partido político local y este Tribunal Constitucional no puede sustituirse al órgano legislativo.

Cobra aplicación la tesis jurisprudencial sustentada por este Pleno, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS".⁶⁹

SÉPTIMO. Efectos. No escapa a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que, por las fechas de inicio del próximo proceso electoral en el Distrito Federal, la invalidez decretada no podrá ser remediada para que la norma impugnada pueda ser aplicada durante el mismo; es decir, dados los tiempos necesarios para el registro de partidos políticos locales, previstos en la legislación electoral de la entidad, existiría una imposibilidad

⁶⁹ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, abril de 2010, p. 1564. Texto: Para declarar la invalidez de una norma jurídica puede acudir al modelo de "invalidación directa", en el cual el órgano constitucional decreta, mediante una resolución, que cierta norma o normas resultan inválidas por transgredir frontalmente el contenido de una norma constitucional o legal. Sin embargo, no es el único modelo, pues existe el de "invalidación indirecta", en el cual la invalidez de una norma o de un grupo de ellas se origina a partir de la extensión de los efectos de la invalidez de otra. Este modelo está previsto en el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La condición necesaria para que se extiendan los efectos de invalidez de una norma declarada inválida es la relación de dependencia de validez entre esta norma y otra u otras del sistema, acorde con los siguientes criterios: a) jerárquico o vertical, según el cual la validez de una norma de rango inferior depende de la validez de otra de rango superior; b) material u horizontal, en el que una norma invalidada afecta a otra de su misma jerarquía debido a que ésta regula alguna cuestión prevista en aquélla, de suerte que la segunda ya no tiene razón de ser; c) sistemático en sentido estricto o de la "remisión expresa", el cual consiste en que el texto de la norma invalidada remite a otras normas, ya sea del mismo ordenamiento o de otro distinto; cuando remite expresamente, su aplicador debe obtener su contenido a partir de la integración de los diversos enunciados normativos que resulten implicados en la relación sistemática; de este modo, la invalidez de la norma se expande sistemáticamente por vía de la integración del enunciado normativo; d) temporal, en el que una norma declarada inválida en su actual vigencia afecta la validez de otra norma creada con anterioridad, pero con efectos hacia el futuro; y, e) de generalidad, en el que una norma general declarada inválida afecta la validez de la norma o normas especiales que de ella se deriven.

material para su aplicación en los comicios que han de celebrarse el año entrante. Por lo tanto, de conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley de la materia, la presente resolución surtirá sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutiveos de esta ejecutoria a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 214, fracción I, y, en vía de consecuencia, de las fracciones II y III que lo integran, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, conforme a lo razonado en el considerando sexto de la presente resolución.

TERCERO. Publíquese esta resolución 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.”

Por las razones señaladas en el proyecto de resolución que presenté para su discusión en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual ha quedado transcrito en su parte medular en este voto particular, así como por los argumentos que expresé en las sesiones públicas del seis y ocho de septiembre de dos mil once, disiento de la resolución de desestimación a la

que se arribó en la presente acción de inconstitucionalidad 21/2011.

A T E N T A M E N T E

MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS

TABLA 1 (anexo)

CUADRO COMPARATIVO

Requisitos de constitución de partidos políticos locales en las entidades federativas

ENTIDAD FEDERATIVA	ASAMBLEAS	LEGISLACIÓN APLICABLE
Aguascalientes	No aplica	Código Electoral del Estado de Aguascalientes, no contempla la creación de partidos políticos locales.
Baja California	<p>ARTÍCULO 45.- Para que una asociación obtenga su registro como partido político estatal, es necesario que reúna los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p><u>II. Contar con un mínimo de dos mil quinientos afiliados en todo el territorio del estado. De estos, deberán de corresponder un mínimo de cuatrocientos afiliados por municipio, en por los (sic) menos tres de ellos.</u> La afiliación se hará mediante solicitud individual original de los ciudadanos residentes en el Municipio correspondiente, en las que conste el nombre completo, apellidos, domicilio, ocupación, clave y número de la credencial para votar y la firma de cada afiliado o huella digital, en su caso;</p> <p><u>III. Celebrar una asamblea en cada municipio, bajo el siguiente orden del día:</u></p> <p><u>b) Declaración de quórum legal, que se compondrá con el setenta y cinco por ciento de los afiliados del Municipio correspondiente;</u></p> <p><u>IV. Celebrar asamblea estatal constitutiva.</u></p> <p><u>b) Declaración de quórum legal, que se compondrá cuando menos del setenta y cinco por ciento de los delegados acreditados;</u></p>	Artículo 45 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California.
Baja California Sur	<p>ARTÍCULO 38.- Para que una organización política pueda constituirse como partido político estatal en los términos de esta Ley, es necesario que satisfaga los siguientes requisitos:</p> <p><u>I.- Contar con más del 0.5% del padrón electoral municipal vigente a la última elección como afiliados, cuando menos en tres de los Municipios que componen el Estado, siempre que el número total de sus miembros en la entidad no sea menor del 2.5 % del total del padrón electoral;</u></p> <p><u>II.- Haber celebrado, cuando menos en tres de los Municipios del Estado, una asamblea en presencia de dos Consejeros Electorales propietarios, designados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral:</u></p> <p><u>a).- Que concurrieron a la asamblea municipal los afiliados a que se refiere la fracción anterior; que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.</u></p>	Artículo 38 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur.

<p>Campeche</p>	<p>Art. 44.- Para obtener el registro, como Partido Político Estatal, deberán cumplirse los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p><u>II. Contar con 600 afiliados por Distrito Electoral Uninominal en cuando menos 10 de ellos; o bien, contar con 1,000 afiliados por Municipio en cuando menos 6 de ellos. En ningún caso el número total de afiliados será inferior a 6,000;</u></p> <p>(...)</p> <p>Art. 48.- Para constituir un Partido Político Estatal, la Agrupación Política interesada notificará ese propósito al Instituto Electoral del Estado de Campeche entre el primer día de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos:</p> <p>I.- Celebrar en cuando menos 6 de los Municipios o 10 de los Distritos Electorales a que se refiere la fracción II del artículo 44 una asamblea en presencia de un Juez de primera instancia, o de un notario público designado para tal efecto por el Instituto Electoral del Estado de Campeche, y por un funcionario del propio Instituto.</p> <p>a) El número de afiliados que concurrieron a la asamblea Municipal o Distrital, que en ningún caso podrá ser menor de 1,000 o 600, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 44, que conocieron y aprobaron la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos, y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; y</p> <p>b) Que con las personas mencionadas en el inciso anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con su nombre, apellidos, domicilio, clave de la credencial para votar con fotografía, firma y huella digital; y</p> <p>II. Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto Electoral del Estado de Campeche, quien certificará:</p> <p>a) Que asistieron cuando menos las dos terceras partes de los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas Municipales o Distritales.</p>	<p>Artículos 44 y 48 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Campeche.</p>
<p>Chiapas</p>	<p>Artículo 54.- Para que una asociación política estatal pueda obtener su registro como partido político estatal en los términos de este Código, es necesario que satisfaga los siguientes requisitos:</p> <p>I. Haber sido asociación política estatal registrada, al menos, durante los tres años anteriores a la fecha en que se presente la solicitud a la que se refiere el artículo 55 de este Código;</p> <p>II. <u>Contar con un número de afiliados, en cuando menos la tercera parte de los municipios del Estado [118, en total] , igual o mayor al 3% del padrón electoral del Estado;</u></p> <p>III. <u>Haber celebrado en cada uno de los municipios mencionados una Asamblea, en presencia de fedatario público o de quien haga sus veces por ministerio de Ley o de un juez municipal o de primera instancia o de un funcionario acreditado por el propio Instituto, los que para tal efecto certificarán que a la Asamblea concurrieron sus afiliados y que aprobaron la declaración de principios, programas de acción y estatutos, y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</u></p> <p>IV. <u>Haber celebrado una Asamblea estatal constitutiva ante la presencia de fedatario público o de quien haga sus veces por ministerio de Ley o de los funcionarios a que se refiere la fracción III de este artículo, los que certificarán, en su caso:</u></p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o</p>	<p>Artículo 54 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana.</p>

	suplentes electos en asambleas municipales.	
Chihuahua	<p>Artículo 27.</p> <p>1. Para constituir un partido político estatal, la organización interesada lo notificará al Instituto Estatal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador del Estado. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes (sic) a la obtención del registro legal (...)</p> <p>a) <u>Contar con un número de afiliados no menor al 0.5% de la lista nominal en el Estado que haya sido utilizada en la elección de Gobernador que corresponda, distribuidos en cuando menos quince municipios sin que el número de sus miembros en cada uno de ellos sea inferior a 150 ciudadanos, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía;</u></p> <p>b) <u>Celebrar en cada uno de los municipios mencionados, una asamblea en presencia de un funcionario acreditado por el órgano directivo del Instituto Estatal Electoral para tal efecto, quien certificará:</u></p> <p>(...)</p> <p><u>II. Que con las personas mencionadas, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial para votar, y</u></p> <p>III. Que en la realización de la asamblea de que se trate no existió intervención alguna de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político, salvo el caso de agrupaciones políticas nacionales.</p> <p>c) <u>Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará lo siguiente:</u></p> <p><u>I. La asistencia de los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas municipales.</u></p>	Artículo 27 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.
Coahuila	<p>Artículo 30.</p> <p>(...)</p> <p>3. A partir de que se presente la solicitud, las personas interesadas deberán informar al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal y realizarán los actos previos para demostrar que se cumple con los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>b) Acreditar, mediante las hojas de afiliación, en los formatos aprobados por el Consejo General del Instituto, que cuenta con al menos un número de afiliados equivalente al 0.26% del total de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Estado, considerando para el efecto el utilizado en la elección estatal inmediata anterior.</p> <p>(...)</p> <p>6. Si del resultado de la revisión que realice el Instituto resulta el incumplimiento de cualquiera de los requisitos establecidos en este Código, el Secretario Ejecutivo formulará el dictamen correspondiente, en sentido negativo, para su aprobación por el Consejo General. En caso positivo, notificará a los interesados a fin de que procedan a lo siguiente:</p>	Artículos 30 y 31 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

	<p>a) <u>Celebrar, dentro del mes siguiente al de la fecha de notificación, una Asamblea Estatal Constitutiva, cumpliendo los siguientes requisitos:</u></p> <p>I. Contar con delegados propietarios en una proporción de máximo, un delegado por cada doscientos afiliados;</p> <p>II. Integrar la lista de delegados, acreditando que concurrieron, por lo menos, la mitad más uno, y</p> <p>(...)</p> <p>7. La Asamblea deberá realizarse en presencia del funcionario designado por el Instituto, quién deberá certificar el cumplimiento de los requisitos señalados en el párrafo anterior, elaborando para tal efecto el acta correspondiente.</p> <p>Artículo31</p> <p>1. El partido político con <u>registro condicionado</u> al resultado de las elecciones obtendrá el registro definitivo cuando haya alcanzado por lo menos el 2% de la votación válida emitida en la elección de diputados.</p>	
Colima	<p>ARTÍCULO 45.- Para que una organización política pueda constituirse y obtener su registro como partido político estatal, se requerirá:</p> <p>I. <u>Que el número mínimo de afiliados sea de al menos el 0.5 por ciento de la LISTA [es decir, la lista nominal de electores], al momento de solicitar su registro como partido político estatal;</u></p> <p>II. <u>Realizar una asamblea en por lo menos la mitad más uno de los Distritos existentes en el ESTADO, debiendo considerar distritos de cuando menos seis municipios, en los que:</u></p> <p>a) Se aprueben los documentos internos que deben proporcionarse de acuerdo a los artículos 42, 43 y 44 de este CÓDIGO;</p> <p>b) Se determine el número de afiliados en dichas asambleas y se elijan los delegados a la Asamblea Estatal Constitutiva;</p> <p>c) Se verifique que con las personas mencionadas en el inciso b) se formó la lista de afiliados con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial; y</p> <p>d) Se nombre un representante de los delegados cuyo objetivo será entregar el acta de la Asamblea Distrital respectiva en la Asamblea Estatal Constitutiva.</p> <p>Dichas Asambleas deberán llevarse a cabo ante la presencia de un funcionario del INSTITUTO designado por el Consejo General, quién será habilitado con las facultades suficientes para consignar en acta circunstanciada que lo señalado en los incisos a), b), c) y d) antes señalados fueron realizados de conformidad con este CÓDIGO, anexando al acta la lista de los asambleístas.</p> <p>III. <u>Celebrar una Asamblea Estatal Constitutiva ante la presencia del Secretario Ejecutivo del Consejo General el cual certificará:</u></p> <p>a) <u>Que concurrieron cuando menos las dos terceras partes de los delegados electos en las asambleas distritales y que se identificaron con su CREDENCIAL y anotaron su nombre y clave electoral;</u></p> <p>b) Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en la fracción II de este artículo;</p> <p>c) Que se comprobó la identidad y residencia de los</p>	<p>Artículo 45 del Código Electoral del Estado de Colima.</p>

	delegados a la asamblea estatal, por medio de la CREDENCIAL.	
Durango	<p>ARTÍCULO 54</p> <p>1. Son requisitos para constituirse como partido político en los términos de esta ley, los siguientes:</p> <p>I. <u>Organizarse conforme a esta ley, en cuando menos las dos terceras partes de los municipios del Estado, y contar con un número de afiliados equivalente al dos por ciento del Padrón Electoral del Estado;</u></p> <p>II. <u>Haber celebrado, cuando menos, en las dos terceras partes de los municipios; del Estado, una asamblea en presencia de un notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el Secretario Ejecutivo del Instituto, quien certificará:</u></p> <p>a). <u>Que concurrió a la asamblea municipal cuando menos el dos por ciento del padrón electoral del municipio, que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</u></p> <p>b). Que con las personas mencionadas en el inciso anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, apellidos, la clave de la credencial para votar con fotografía, el domicilio y la firma de cada afiliado o huella digital, en caso de no saber escribir;</p> <p>c). Que fue electa la directiva municipal de la organización y se designaron delegados, propietarios y suplentes, para la asamblea estatal del partido; y</p> <p>d). Que la realización de la asamblea de que se trate no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político, salvo el caso de agrupaciones políticas estatales.</p> <p>III. <u>Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de cualesquiera de los ciudadanos, a que se refiere la fracción II de este artículo, quien certificará:</u></p> <p>a). Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, electos en las asambleas municipales, y que acreditaron por medio de los certificados correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en la fracción II de este artículo;</p> <p>b). Que se comprobó la identidad y domicilio de los delegados de la asamblea estatal, por medio de la credencial para votar u otro documento fehaciente; y</p> <p>c). Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos.</p>	Artículo 54 de la Ley Electoral del Estado de Durango.
Estado de México	<p>Artículo 39.- Para la constitución, registro y liquidación de los partidos políticos locales, el Consejo General emitirá un Reglamento, que establecerá cuando menos, definiciones, términos y procedimientos. En todo momento deberá observarse la respectiva garantía de audiencia.</p> <p>(...)</p> <p>IV. Contar con al menos 200 afiliados en cada uno de, por lo menos, la mitad más uno de los municipios del Estado.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 43.- Satisfechos los requisitos anteriores, la organización interesada notificará al Instituto este propósito y cumplirá con los siguientes requisitos</p>	Artículos 39 y 43 del Código Electoral del Estado de México.

	<p>previos a la solicitud de registro:</p> <p>I. <u>Celebrar una asamblea en cada uno de los municipios a que se refiere la fracción IV del artículo 39 de este Código, una vez hecha la notificación de la intención de constituirse en partido político local, la agrupación contará con 120 días para llevar a cabo las asambleas en presencia de un funcionario del Instituto o, a falta de éste, de un Notario Público del Estado quien certificará:</u></p> <p>(REFORMADO, G.G. 10 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>a) El número de afiliados que concurrieron a la asamblea municipal, que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que eligieron delegados a la asamblea estatal constitutiva, y quienes fueron los electos; y</p> <p>(REFORMADO, G.G. 10 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>b) Que con las personas mencionadas en la fracción anterior quedaron formadas las listas de afiliados, con nombres, residencia y clave de la Credencial para Votar;</p> <p>(REFORMADA, G.G. 10 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>II. <u>Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del funcionario que al efecto designe el Instituto, quien certificará:</u></p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas municipales;</p> <p>b) Que acreditaron por medio de las actas correspondientes que las asambleas se celebraron de acuerdo con lo prescrito en la fracción I de este artículo;</p> <p>c) Que se comprobó la identidad de los delegados a la asamblea estatal;</p> <p>d) Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y</p> <p>e) Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el Estado, con el objeto de satisfacer el requisito mínimo de afiliados a que se refiere la fracción IV del artículo 39 de este Código. (Contar con al menos 200 afiliados en cada uno de, por lo menos, la mitad más uno de los municipios del Estado).</p>	
<p>Guanajuato</p>	<p>ARTICULO 24.- Toda asociación que pretenda constituirse como partido político estatal, deberá comunicar su propósito al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, en el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del año siguiente al de la elección ordinaria.</p> <p>(...)</p> <p>A) <u>Contar como mínimo con quinientos afiliados en por lo menos cada uno de veintitrés municipios del estado, quienes deberán acreditar con credencial para votar vigente su residencia en dicho municipio;</u></p> <p>B) <u>Celebrar en por lo menos veintitrés municipios del estado o en el cincuenta por ciento de los distritos electorales uninominales en que se divide el territorio de la entidad, a elección del solicitante, una asamblea en presencia de un notario público o funcionario acreditado para tal efecto por la comisión ejecutiva del Instituto Electoral del estado de Guanajuato, quien hará constar en el acta certificada que al efecto levante:</u></p> <p>(ADICIONADO, P.O. 2 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>Si la asociación de que se trate decidiera hacer asambleas distritales, cuando un municipio abarque más de un distrito, solo se podrá llevar a cabo una</p>	<p>Artículo 24 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.</p>

	<p>asamblea por municipio.</p> <p>(REFORMADO, P.O. 2 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>1.- EL número de afiliados que concurren y participaron en la asamblea municipal o distrital debiendo acreditar por medio de la credencial para votar vigente, que residen en dicho municipio o distrito, que en ningún caso podrá ser menor a los que se señalan en el inciso anterior, y que además suscribieron formalmente el documento de afiliación;</p> <p>(...)</p> <p>(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 2 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>C) <u>Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de un funcionario acreditado para tal efecto por la comisión ejecutiva del instituto electoral del estado de Guanajuato y por un juez de partido o notario público. el juez de partido o notario público levantara un acta en la que certificara:</u></p> <p>1.- Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, electos en las asambleas municipales y que acreditaron por medio de los documentos correspondientes, que estas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso b de este artículo.</p>	
<p>Guerrero</p>	<p>ARTÍCULO 32.- Es derecho exclusivo de los ciudadanos constituir partidos políticos estatales. Para la obtención del registro se deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>I. <u>Integrar un mínimo de doscientos ciudadanos registrados en la lista nominal de electores en cada uno de los municipios que sumen cuando menos treinta municipios que conforman el Estado, debiendo celebrar una asamblea en cada uno de estos en presencia de un funcionario designado por el pleno del Consejo General del Instituto Electoral, quien certificará:</u></p> <p>a) Que a la asamblea municipal concurren el número de ciudadanos mencionado en la fracción que antecede y que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el formato formal de afiliación;</p> <p>b) Que se elaboraron las listas de afiliados con el nombre, apellidos, clave de la credencial para votar con fotografía, el domicilio y la firma de cada afiliado o la huella si este no sabe firmar; y</p> <p>c) Que fueron electos la mesa directiva municipal y por lo menos un delegado propietario y un suplente por municipio para la asamblea estatal constitutiva.</p> <p>II. <u>Integrar un mínimo de seiscientos ciudadanos registrados en la lista nominal de electores en cada uno de los distritos que sumen cuando menos diez distritos uninominales, debiendo celebrar una asamblea en cada uno de ellos, en presencia de un funcionario designado por el pleno del Consejo General del Instituto Electoral, quien certificará:</u></p> <p>a) Que a la asamblea distrital concurren el número de ciudadanos mencionado en esta fracción y que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</p> <p>b) Que se elaboraron las listas de afiliados con el nombre, apellidos, clave de la credencial para votar con fotografía, el domicilio y la firma de cada afiliado o huella en caso de no saber firmar; y</p> <p>c) Que fueron electos la mesa directiva distrital y por lo menos un delegado propietario y un suplente por cada municipio de los que pertenezca al distrito y que tenga representación en la asamblea distrital, para la</p>	<p>Artículo 32 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.</p>

	<p>asamblea estatal constitutiva.</p> <p>III. Los ciudadanos podrán optar entre el cumplimiento de los requisitos establecidos en la fracción I o II del presente artículo, pero necesariamente cumplirán con el establecido en la fracción IV de este artículo. En el caso de las asambleas municipales, los municipios pertenecerán cuando menos a 10 distritos electorales locales, y en el caso de las asambleas distritales deberán abarcar cuando menos treinta municipios pertenecientes a los distritos.</p> <p>IV. Una vez cumplido cualquiera de los procedimientos señalados en las fracciones I y II anteriores, deberán celebrar una asamblea estatal constitutiva, ante la presencia de un funcionario designado por el pleno del Consejo General del Instituto Electoral, quien certificará:</p> <p>a) Que asistieron a la asamblea estatal constitutiva los delegados propietarios o suplentes, electos en las asambleas municipales o distritales;</p> <p>b) Que se acreditó por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo dispuesto por las fracciones I y II de este artículo según el caso;</p> <p>c) Que se comprobó la identidad y domicilio de los delegados a la asamblea estatal constitutiva por medio de la credencial para votar con fotografía; y</p> <p>d) Que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos.</p>	
Hidalgo	<p>Artículo 28.- Para que una asociación política estatal pueda constituirse como partido político estatal, deberá satisfacer los siguientes requisitos:</p> <p>I.- <u>Contar con un mínimo de 250 afiliados por municipio, cuando menos en las dos terceras partes de los que conforman el Estado y que el número adicional de afiliados en éstos y en el resto de los municipios de la Entidad no sea menor de 25,000;</u></p> <p>II.- Celebrar asambleas, cuando menos, en las dos terceras partes de los municipios de la Entidad, en presencia de un notario público, quien dará fe de que:</p> <p>a.- Concurrieron a cada asamblea municipal, el número mínimo de afiliados que señala la fracción I de este artículo; que aprobaron los proyectos de declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.</p> <p>(...)</p> <p>III.- Celebrar una Asamblea Estatal Constitutiva del partido político, ante la presencia de un notario público quien dará fe de que:</p> <p>a.- Asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas municipales y que acreditaron por medio de las certificaciones correspondientes, que éstas se celebraron de conformidad con lo previsto en la fracción II de este artículo.</p>	Artículo 28 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo.
Jalisco	<p>Artículo 52</p> <p>1. Para constituirse como partido político estatal, además del cumplimiento de lo dispuesto en los artículos precedentes, la agrupación política estatal deberá acreditar fehacientemente que cubre los requisitos siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>II. <u>Que cuenta con un mínimo de afiliados equivalente</u></p>	Artículo 52 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

	<p><u>al uno por ciento del padrón electoral de la Entidad, vigente a la fecha de la última elección ordinaria;</u></p> <p>III. Celebrar cuando menos en el treinta y tres por ciento de los municipios que integran el Estado, asambleas constitutivas Municipales y acreditar en cada una de ellas, por lo menos, un número de afiliados, con domicilio en el municipio de que se trate, equivalente al uno por ciento del padrón electoral del municipio, vigente en la última elección ordinaria. En ningún caso el número total de afiliados asistentes a las asambleas Municipales podrá ser menor al uno por ciento del padrón electoral del Estado, vigente a la fecha de la última elección ordinaria;</p>	
Michoacán	<p>Artículo 28.- Son requisitos para constituir un partido político estatal, los siguientes:</p> <p>I. Contar con un mínimo de doscientos afiliados en cada uno de por lo menos la mitad de los municipios del Estado.</p> <p>(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 11 DE FEBRERO DE 2007)</p> <p>II. Haber celebrado en cada uno de los municipios referidos, una asamblea sancionada por un Notario Público o funcionario designado para tal efecto por el Presidente del Consejo General; quien certificará que en el evento:</p> <p>(...)</p> <p>b) Concurrieron cuando menos los afiliados a que se refiere la fracción I de este artículo, y que se comprobó, con base en las listas de afiliados, su identidad, residencia y ocupación, exhibiendo la credencial para votar; y,</p> <p>III. Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva sancionada por cualquiera de los funcionarios a que se refiere la fracción II de este artículo, quienes certificarán:</p> <p>a) Que asistieron los delegados electos en las asambleas municipales;</p> <p>b) Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas mencionadas se celebraron en los términos de la fracción II de este artículo.</p>	Artículo 28 del Código Electoral del Estado de Michoacán.
Morelos	<p>ARTÍCULO 30.- Los requisitos para constituir un partido político son los siguientes:</p> <p><u>I. Contar con un número de afiliados, en cuando menos las dos terceras partes de los municipios del estado, igual o mayor al 2 por ciento del padrón electoral correspondiente a cada uno de ellos, siempre que el número total de sus miembros en la entidad no sea menor del 2 por ciento del padrón estatal;</u></p> <p>II. Haber celebrado en cada uno de los municipios mencionados una asamblea, en presencia del Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral quien para tal efecto dará fe y certificará:</p> <p>a) Que a la asamblea asistieron por lo menos el número de afiliados a que se refiere la fracción primera de este artículo; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, programa de acción, estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</p> <p>(...)</p> <p>III. Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del servidor público a que se refiere la fracción II de este artículo, quien dará fe y certificará, en su caso:</p>	Artículo 30 del Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Morelos.

	<p>a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en asambleas municipales;</p> <p>b) Que se acreditó, por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en la fracción II de este artículo.</p>	
Nayarit	<p>Artículo 35.- Los ciudadanos o asociaciones políticas que pretendan constituirse como partido político estatal, deberán acreditar los siguientes requisitos:</p> <p><u>I. Contar con un mínimo de afiliados del dos por ciento de la lista nominal utilizada en la elección inmediata anterior, que corresponda a cada distrito en cuando menos la mitad más uno de estos, en el Estado.</u></p> <p><u>II. Haber celebrado en cada uno de los Distritos referidos, una asamblea constitutiva sancionada por un funcionario electoral designado para tal efecto por el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral; quien certificará que en el evento:</u></p> <p>(...)</p> <p><u>b) Que concurrieron cuando menos el número de afiliados a que se refiere la fracción I de este Artículo y que se comprobó, con base en las listas de afiliados, su identidad y residencia, exhibiendo la credencial de elector y dejando copia de la misma;</u></p> <p><u>III. La Asamblea Estatal Constitutiva, deberá ser sancionada por el funcionario a que se refiere la fracción II de este Artículo, quien certificará:</u></p> <p><u>a) Que hubo quórum legal, el cual se compondrá con la asistencia de las dos terceras partes de los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas distritales.</u></p>	Artículo 35 de la Ley Electoral de Nayarit.
Nuevo León	<p>Artículo 36. Son requisitos para constituir un partido político con registro estatal:</p> <p><u>I. Contar con un mínimo de cuatro mil afiliados enlistados en el padrón interno y con representación en cuando menos quince municipios del Estado, teniendo registrados al menos, treinta afiliados en el padrón interno de cada municipio.</u> Queda prohibida la afiliación mediante promesas, donativos en dinero o en especie, coacción o engaño, así como la que se efectúa faltando a la individualidad de la afiliación; en caso de que se demuestre lo anterior, se negará el registro al solicitante;</p> <p>(REFORMADA, P.O. 30 DE JULIO DE 1999)</p> <p><u>II. Haber celebrado en cada uno de los municipios en los que se cuenta con representación, una asamblea en presencia de un Notario Público y al menos, de un Comisionado Ciudadano designado por la Comisión Estatal Electoral.</u></p> <p>(...)</p> <p>(REFORMADO, P.O. 30 DE JULIO DE 1999)</p> <p><u>b) Que concurrieron al acto, cuando menos, el ochenta por ciento de los afiliados en el municipio respectivo a que se refiere la fracción I y que se comprobó, con base en las listas nominales, la identidad y residencia en el municipio de que se trate de cuando menos el cinco por ciento del mínimo requerido de afiliados, mediante un muestreo que se practicará auxiliándose de la credencial de votar con fotografía y otro documento fehaciente.</u></p> <p>(...)</p> <p>(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 30 DE JULIO DE 1999)</p> <p><u>III. Haber celebrado una Asamblea Estatal constitutiva</u></p>	Artículo 36 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

	<p><u>ante la presencia de un Notario Público y al menos un Comisionado Ciudadano designado por la Comisión Estatal Electoral debiendo el primero de ellos certificar:</u></p>	
Oaxaca	<p>Artículo 28</p> <p>Para que una organización estatal de ciudadanos pueda constituirse como Partido Político Local, deberá cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>b) <u>Contar con un número de afiliados por distrito que represente como mínimo el 3% sobre el total de los ciudadanos que estén inscritos en la lista nominal de electores y que acrediten tener su domicilio dentro de la circunscripción uninominal de que se trate, en por lo menos trece de los distritos en que se divida el Estado; en ningún caso, el número total de afiliados deberá ser inferior al 1.5% de la lista nominal de electores a nivel estatal.</u></p> <p>(...)</p> <p>Artículo 32</p> <p>(...)</p> <p>a) <u>Celebrar una asamblea en cada uno de los distritos a que se refiere el inciso b) del artículo 28 de este Código, en presencia de un funcionario del Instituto que al efecto sea comisionado; o a falta de éste, de un Notario del Estado, quien certificará:</u></p> <p><u>I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea distrital, que asistieron libremente y conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que eligieron delegados a la asamblea estatal constitutiva y quienes fueron los electos;</u></p> <p>(...)</p> <p>b) <u>Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del funcionario que al efecto designe el Instituto, quien certificará:</u></p> <p>I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas distritales;</p> <p>II. Que acreditaron por medio de las actas correspondientes que las asambleas distritales se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;</p>	<p>Artículos 28 y 32 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.</p>
Puebla	<p>ARTÍCULO 37.- Para constituirse como partido político estatal, deberán justificar, los requisitos siguientes:</p> <p>I.- <u>Contar con un mínimo de militantes en el Estado, que en ningún caso podrá ser inferior al 0.11% del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria anterior a la solicitud de que se trate;</u></p> <p>II.- <u>Acreditar haber celebrado una asamblea en los municipios cabecera de distrito en presencia de Notario Público, quien dará fe y certificará que:</u></p> <p>(...)</p> <p>b) Concurrieron personalmente cuando menos los afiliados a los que se refiere la fracción I de este artículo y que se comprobó con base en los listados de militantes, su identidad y residencia, exhibiendo la credencial para votar con fotografía; y</p> <p>(...)</p> <p>III.- <u>Comprobar la celebración de una asamblea estatal</u></p>	<p>Artículo 37 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.</p>

	<p><u>constitutiva ante la presencia de Notario Público, quien dará fe y certificará que:</u></p> <p>a) Asistieron los delegados elegidos en las asambleas municipales, a que se refiere la fracción II de este artículo;</p> <p>b) Acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas municipales se celebraron de conformidad con lo prescrito por la fracción II de este artículo;</p> <p>c) Comprobaron la identidad y residencia de los delegados por medio de la credencial para votar con fotografía;</p>	
Querétaro	<p>ARTICULO 166. Para que una organización pueda constituirse como partido político estatal, en los términos de esta ley, es necesario que satisfaga los siguientes requisitos:</p> <p><u>I. Contar con un mínimo de afiliados, equivalente al uno punto cinco por ciento del Padrón Electoral en el Estado, actualizado a la fecha en que se presente la solicitud. Los afiliados deberán estar distribuidos en por lo menos diez municipios del Estado, de acuerdo al porcentaje del Padrón Electoral que el municipio respectivo represente, en relación al total estatal;</u></p> <p><u>II. Haber celebrado en dichos municipios una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto Electoral de Querétaro o notario público, quien certificará:</u></p> <p><u>a) Que concurren a la asamblea municipal, el número mínimo de afiliados que señala la fracción I de este artículo; que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.</u></p> <p>(...)</p> <p><u>III. Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de un funcionario del Instituto Electoral de Querétaro o notario público, quien certificará:</u></p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, electos en las asambleas municipales y que acreditaron, por medio de los certificados correspondientes, que éstas se celebraron de conformidad con lo dispuesto por la fracción II de este artículo.</p>	Artículo 166 de la Ley Electoral del Estado Querétaro.
Quintana Roo	<p>Artículo 64.- Toda organización que pretenda constituirse como Partido Político Local, deberá dar aviso de esa intención al Instituto, un año antes de presentar su solicitud de registro como tal. A partir del aviso, la organización interesada deberá informar semestralmente sobre el origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del registro legal. Asimismo acreditará el cumplimiento de los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p><u>III. Contar con un mínimo de mil quinientos afiliados, en cada uno de, por lo menos diez de los distritos electorales del Estado;</u></p> <p>(...)</p> <p>Artículo 68.- A partir del aviso al Instituto del propósito de constituirse como partido político, la Organización deberá cumplir con los siguientes requisitos:</p> <p><u>I. Celebrar una asamblea en cada uno de los distritos a que se refiere la fracción III del artículo 64 de esta Ley,</u></p>	Artículos 64 y 68 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

	<p><u>en presencia de un Servidor Electoral que al efecto designe el Instituto, pudiendo estar presente un Notario Público a petición de la Organización interesada, quien certificará:</u></p> <p>(...)</p> <p>A) El número de afiliados que concurrieron a la asamblea distrital, que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que eligieron delegados a la asamblea estatal constitutiva, y quiénes fueron los electos.</p> <p>Las Asambleas distritales serán válidas cuando concurran la mayoría de los afiliados de cada distrito, según el padrón registrado ante el Instituto.</p> <p><u>II. Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del Servidor Electoral que al efecto designe el Instituto, pudiendo estar presente un Notario Público a petición de la organización interesada, quien certificará:</u></p> <p>A) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas distritales.</p> <p>B) Que acreditaron por medio de las actas correspondientes que las asambleas se celebraron de acuerdo con lo ordenado en la fracción I de este artículo.</p> <p>(...)</p> <p>E) Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el Estado, con el objeto de satisfacer el requisito mínimo de afiliados a que se refiere la fracción III del artículo 64 de esta Ley. (Contar con un mínimo de mil quinientos afiliados, en cada uno de, por lo menos diez de los distritos electorales del Estado).</p> <p>La asamblea estatal será válida cuando en ella concurran la mayoría de los delegados electos en las asambleas distritales.</p>	
<p>San Luis Potosí</p>	<p>ARTÍCULO 34. Para que una organización pueda constituirse y ser registrado como partido político estatal, debe cumplir los siguientes requisitos, en el orden en que se disponen:</p> <p>(...)</p> <p><u>II. Acreditar que cuenta en el Estado con un número de afiliados que signifique al menos el dos por ciento de los electores inscritos en el listado nominal que se hubiere utilizado en la última elección estatal, y que dichos afiliados provengan de al menos las dos terceras partes de la totalidad de los municipios. En ningún caso, el número de afiliados en cada uno de los municipios podrá ser inferior al uno por ciento de los electores de su listado nominal.</u></p> <p>(...)</p> <p><u>III. Cumplidos los requisitos de las fracciones que anteceden, el órgano electoral requerirá a la organización solicitante por el calendario de asambleas distritales y conforme a los lineamientos que al efecto emita, autorizará la celebración de las mismas en cada uno de los distritos electorales uninominales ante notario público y un representante del Consejo.</u></p> <p>(...)</p> <p><u>Que se celebre una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del representante del Consejo, y de un</u></p>	<p>Artículo 34 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí</p>

	<u>fedatario público.</u>	
Sinaloa	<p>ARTICULO 25.- Son requisitos para constituirse como Partido Político en los términos de esta Ley, los siguientes:</p> <p>I. <u>Organizarse conforme a esta ley en diez o más de los municipios del Estado y contar con un mínimo de afiliados equivalente al menos al uno por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral estatal, distribuidos en al menos diez de los municipios del Estado;</u></p> <p>II. <u>Celebrar las asambleas municipales y estatal constitutivas a que se refiere esta ley;</u> y</p> <p>III. Iniciar el procedimiento de constitución de partido político estatal, dentro del año previo a aquél en que inicie el proceso ordinario estatal y concluirlo a más tardar seis meses antes del inicio del proceso electoral correspondiente.</p> <p>La asociación promotora de la constitución del partido político estatal, deberá publicar por dos ocasiones y en los periódicos regionales de mayor circulación y en los lugares y medios necesarios, las convocatorias a los ciudadanos sinaloenses, para que éstos acudan a las asambleas municipales a conocer, discutir y en su caso aprobar los proyectos de declaración de principios, programas de acción y estatutos del partido político estatal.</p> <p>Las asambleas constitutivas se sujetarán a las bases siguientes:</p> <p>A. Asambleas Municipales</p> <p>I. La asociación promotora, en presencia de una persona habilitada por el Consejo Estatal Electoral, deberá celebrar en al menos la mitad más uno de los municipios de la entidad, una asamblea municipal constitutiva a efecto de conocer, discutir y en su caso aprobar los proyectos de declaración de principios, programas de acción y estatutos del partido político estatal;</p> <p>II. Cada asamblea municipal deberá designar delegados propietario y suplente que acudirán a la asamblea estatal constitutiva;</p> <p>III. La reunión será presidida por la persona que la asociación promotora designe;</p> <p>IV. Deberá acreditarse la asistencia de un número de afiliados equivalente al menos al cero punto uno por ciento del padrón electoral que corresponda al municipio a la fecha del inicio de los trámites de registro; y</p> <p>B. Asamblea Estatal</p> <p>I. La asamblea estatal se verificará con la mayoría de los delegados, propietarios o suplentes, designados por cada una de las asambleas municipales; y</p> <p>II. Son aplicables a la asamblea estatal las reglas de las asambleas municipales.</p>	Artículo 25 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa.
Sonora	<p>ARTÍCULO 16.- Son requisitos para constituirse como partido estatal, en los términos de este Código, los siguientes:</p> <p>(REFORMADA, B.O. 9 DE JUNIO DE 2008)</p> <p>I.- <u>Organizarse conforme a este Código, en la mitad más uno de los municipios del Estado con no menos de cien afiliados, ciudadanos vecinos y residentes, de cada uno de dichos municipios y que hagan un total no inferior a 15 mil miembros; los cuales deberán constituirse por ciudadanos sin intervención de</u></p>	Artículo 16 del Código Electoral para el Estado de Sonora.

	<p><u>organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa:</u></p> <p><u>II.- Haber celebrado, cuando menos, en la mitad más uno de los municipios del Estado, una asamblea, certificando por notario público o funcionario del Consejo Estatal designado por el propio organismo, las firmas de quienes asistieron y la aceptación de su afiliación a dicho partido; debiendo aprobarse en dichas asambleas la declaración de principios, programa de acción y estatutos, así como elegirse la directiva municipal de la organización y designarse delegados, propietarios y suplentes para la asamblea estatal del partido; y</u></p> <p><u>III.- Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de un notario público o funcionario del Consejo Estatal designado por el propio organismo, quien certificará:</u></p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas municipales y que acreditaron con las actas de las asambleas que éstas se celebraron, de conformidad con lo prescrito en la fracción II de este artículo.</p>	
<p>Tabasco</p>	<p>ARTÍCULO 41. Para que una organización de ciudadanos pueda constituir un Partido Político Local es necesario cumplir con los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>a) <u>Contar con un mínimo de 21,000 afiliados en el estado;</u> y</p> <p>b) <u>De los 21,000 afiliados, requerirá contar con un mínimo de 1,500 en cada uno de por lo menos 14 de los Distritos Electorales uninominales en que se divide el estado o bien tener 1,750 afiliados en por lo menos 12 Municipios, los cuales deberán de contar con credencial para votar correspondiente a dicho Distrito o Municipio, según sea el caso.</u></p> <p>ARTÍCULO 45. Para constituir un Partido Político local, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Estatal en el mes de enero del año siguiente al de la elección a Gobernador; a partir de la mencionada notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al Instituto Estatal del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal, y realizarán los siguientes actos previos tendentes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 41 de esta Ley:</p> <p>I. <u>Celebrar por lo menos en doce Municipios o en catorce Distritos Electorales, una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto Estatal, quien certificará:</u></p> <p>a) <u>El número de afiliados que concurrieron y participaron en la Asamblea Municipal o Distrital, que en ningún caso podrá ser menor 1750 o 1500 respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b), fracción IV del artículo 41 de esta Ley;</u></p> <p>b) <u>Que concurrieron a la Asamblea Distrital o Municipal el número de afiliados que señala el párrafo anterior; que asistieron libremente y conocieron y aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</u></p> <p>(...)</p> <p>II. <u>Celebrar una Asamblea Estatal Constitutiva ante la presencia del funcionario que al efecto designe el Instituto Estatal, quien certificará:</u></p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o</p>	<p>Artículos 41 y 45 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.</p>

	<p>suplentes electos en las Asambleas Distritales o Municipales;</p> <p>b) Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo previsto en la fracción I;</p> <p>(...)</p> <p>III. Que, igualmente se formaron listas de los afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el resto del estado, con el objeto de satisfacer el requisito mínimo de 21,000 afiliados que señala el inciso a) de la fracción IV del artículo 41 de esta Ley. (Contar con un mínimo de 21,000 afiliados en el estado; y</p>	
Tamaulipas	<p>Artículo 54.- Para que una organización pueda constituirse como partido político local deberá satisfacer los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p><u>II.- Contar con 200 ciudadanos afiliados en cada uno de cuando menos la mitad más uno de los municipios del Estado, o con 400 ciudadanos afiliados en cada uno de cuando menos la mitad más uno de los distritos electorales locales uninominales, siempre que, en uno u otro casos, el número total de sus miembros no sea menor de 5000 en la entidad federativa.</u></p> <p>Artículo 58.- Para constituir un partido político local, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Electoral de Tamaulipas en el mes de enero del año siguiente al de la elección. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar bimestralmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal, y realizará los siguientes actos previos a fin de demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 54 de este Código:</p> <p><u>I.- Haber celebrado, cuando menos en la mitad más uno de los municipios del Estado, una asamblea constitutiva en presencia del Secretario Ejecutivo o de un funcionario que éste designe previo acuerdo con el Consejero Presidente, quien certificará:</u></p> <p><u>a).- Que concurrieron a la asamblea municipal el número mínimo de 200 ciudadanos afiliados que señala la fracción II del artículo 54 de este Código; que asistieron libremente y conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</u></p> <p>(...)</p> <p><u>II.- Haber celebrado cuando menos en la mitad más uno de los distritos electorales uninominales del Estado, una asamblea constitutiva en presencia del Secretario Ejecutivo o de un funcionario que éste designe previo acuerdo con el Consejero Presidente, quien certificará:</u></p> <p><u>a).- Que concurrieron a la asamblea distrital el número mínimo de 400 ciudadanos afiliados, que señala la fracción II del artículo 54 de este Código; que asistieron libremente y conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</u></p> <p>(...)</p> <p><u>III.- Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva, ante la presencia del Secretario Ejecutivo o de un funcionario que éste designe previo acuerdo con el Consejero Presidente, quien certificará:</u></p>	<p>Artículos 54 y 58 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas.</p>

	<p>a).- Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, en su caso, electos en las asambleas distritales o municipales y que acreditaron por medio de los certificados correspondientes que éstas se celebraron de conformidad con lo prescrito en las fracciones I y II de este artículo;</p>	
Tlaxcala	<p>Artículo 24. La asociación de ciudadanos interesada en constituirse como partido político estatal, deberá formular como documentos fundamentales, los siguientes:</p> <p>I. Declaración de principios;</p> <p>II. Programa de acción, y</p> <p>III. Estatutos.</p> <p>Artículo 28. La asociación de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político estatal deberá:</p> <p>(...)</p> <p>(REFORMADA, P.O. 24 DE NOVIEMBRE DE 2008) <u>II. Afiliar en por lo menos cuarenta municipios, a un número no menor de doscientos ciudadanos residentes en cada municipio de que se trate y que estén debidamente inscritos en el padrón electoral de la demarcación respectiva, y</u></p> <p>(ADICIONADA, P.O. 24 DE NOVIEMBRE DE 2008) <u>III. Afiliar en total en el Estado, a por lo menos diez mil ciudadanos inscritos en el padrón electoral, contabilizando a los de la fracción anterior.</u></p> <p>Artículo 29. Cumplido con lo dispuesto en el artículo anterior la asociación de ciudadanos deberá:</p> <p>I. <u>Celebrar asambleas constitutivas en cada uno de los municipios señalados, y</u></p> <p>II. <u>Celebrar asamblea estatal constitutiva en la que se aprueben los documentos fundamentales a que se refiere el artículo 24 de este Código.</u></p> <p>(REFORMADO, P.O. 24 DE NOVIEMBRE DE 2008) Las asambleas municipales y la estatal para la constitución de un partido político estatal se verificarán ante la fe de la comisión de consejeros electorales que el Consejo General determine para tal efecto, debiendo rendir éstos, informe preliminar y definitivo correspondiente al Consejo General.</p>	<p>Artículos 24, 28 y 29 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.</p>
Veracruz	<p>Artículo 35. Son requisitos para constituir un partido político estatal, los siguientes:</p> <p>I. <u>La afiliación de un número de ciudadanos equivalente al uno por ciento de los inscritos en el padrón electoral correspondiente a cada municipio, en al menos las dos terceras partes de los municipios de la Entidad;</u></p> <p>II. <u>Celebrar una asamblea, previo aviso a la Junta General Ejecutiva del Instituto, en cada municipio, en cuando menos, las dos terceras partes de los que integran la Entidad, en presencia de un juez, notario público o funcionario autorizado del Instituto, quien certificará:</u></p> <p>(...)</p> <p>b) Que concurrieron al acto, cuando menos, los afiliados a que se refiere la fracción I de este artículo, y que se comprobó, con base en las listas nominales, su identidad y residencia, exhibiendo la credencial para votar, y que fueron aprobados su declaración de principios, programas de acción y estatutos; y</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 35 del Código Electoral para el Estado de Veracruz.</p>

	<p>III. <u>Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva, ante la presencia de cualquiera de los funcionarios a que se refiere la fracción II de este artículo, quien certificará:</u></p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas municipales;</p> <p>b) Que acreditaron, por medio de las actas correspondientes, que las asambleas municipales se celebraron de conformidad con lo prescrito en la fracción II de este artículo;</p>	
Yucatán	<p>Artículo 36.- Para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político estatal, deberá cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>II.- <u>Contar con 500 afiliados por distrito electoral uninominal, en por lo menos 10 de los 15 distritos electorales uninominales del Estado.</u></p> <p>Artículo 38.- Para constituir un partido político estatal, la organización de ciudadanos interesada notificará ese propósito al Instituto entre el 1 de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección y le solicitará que le sea asignado un notario público para dar fe de los actos a los que se refiere este artículo.</p> <p>(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O. 3 DE JULIO DE 2009)</p> <p>La organización de ciudadanos deberá realizar los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 36 de esta Ley:</p> <p>I.- <u>Celebrar por lo menos en 10 distritos electorales uninominales, una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto designado por el Consejo General y ante el notario público que se le hubiere asignado, quien certificará:</u></p> <p>(F. DE E., D.O. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2006)</p> <p>a) <u>El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea distrital, que en ningún caso podrá ser menor a 500, de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 34 de esta Ley; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación, y</u></p> <p>b) <u>Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedó formado el padrón de afiliados, con el nombre completo, su domicilio y la clave de la Credencial para Votar.</u></p> <p>II.- <u>Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de un funcionario del Instituto designado por el Consejo General y ante el notario público que se le hubiere asignado, quien certificará que:</u></p> <p>a) <u>Asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas distritales;</u></p> <p>b) Se acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de la fracción I del presente artículo;</p>	<p>Artículos 36 y 38 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.</p>
Zacatecas	<p>ARTÍCULO 38</p> <p>1. Para que una organización pueda ser registrada como partido político estatal deberá cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p>	<p>Artículos 38 y 42 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.</p>

	<p>II. <u>Contar con un mínimo de afiliados, del 1% de los ciudadanos registrados para la elección inmediata anterior, en el padrón del Estado; y</u></p> <p>III. <u>Contar con estructuras de representación en por lo menos 30 municipios del Estado.</u></p> <p>(ADICIONADO, P.O. 3 DE OCTUBRE DE 2009)</p> <p>2. Los partidos políticos nacionales acreditados ante el Consejo General del Instituto, que perdieran su registro por no alcanzar el porcentaje mínimo de votación en el último proceso electoral federal ordinario, podrán ser registrados como partidos políticos estatales, si acreditan lo siguiente:</p> <p>a. Haber participado con candidatos, en cuando menos trece distritos electorales uninominales, así como en la totalidad de las fórmulas por listas plurinominales y en por lo menos 30 ayuntamientos en la elección inmediata anterior, bajo cualquiera de las modalidades que establece esta ley, y</p> <p>b. La obtención de al menos el 2.5% de la votación estatal efectiva en su participación en el último proceso electoral estatal ordinario para la elección de diputados.</p> <p>Para los efectos de este procedimiento extraordinario de registro, por el hecho de haber obtenido el partido político nacional en vía de liquidación, al menos el 2.5% de la votación estatal efectiva en el último proceso electoral estatal ordinario para la elección de diputados, se le tendrán por cumplidos y acreditados los requisitos de contar con el número mínimo de afiliados y de comités o estructuras municipales, a que se hace referencia en las fracciones II y III del numeral 1, de este artículo.</p> <p>Constitución de un Partido Político Estatal ARTÍCULO 42 (REFORMADO, P.O. 3 DE OCTUBRE DE 2009)</p> <p>1. Para constituir un partido político estatal, la organización interesada deberá notificar entre el 1º de enero y el 30 de junio del año siguiente al de la elección ordinaria más reciente, por escrito dirigido al Consejo General del Instituto, su intención de iniciar formalmente las actividades para obtener su registro como partido político estatal. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del registro legal.</p> <p>2. La organización solicitante realizará actos previos, tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 38 de esta ley. Durante la realización de las actividades que a continuación se señalan, podrán estar presentes en calidad de observadores los integrantes del Consejo General.</p> <p>3. <u>Celebrar asambleas en por lo menos 30 municipios del Estado, con la presencia de un notario público designado por el Instituto y funcionarios acreditados para tal efecto. El fedatario certificará:</u></p> <p>(REFORMADA, P.O. 3 DE OCTUBRE DE 2009)</p> <p>I. El número de afiliados que libremente asistieron a las asambleas municipales; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</p> <p>II. Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron integradas las listas de afiliados incluyendo el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial para votar con fotografía;</p> <p>(...)</p> <p>(ADICIONADA, P.O. 3 DE OCTUBRE DE 2009)</p> <p>4. <u>Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la</u></p>	
--	--	--

	<p><u>presencia de un notario público designado por el Colegio de Notarios y avalado por el Consejo General, quien procederá en los términos análogos al párrafo anterior.</u></p> <p>(...)</p> <p>(ADICIONADO, P.O. 3 DE OCTUBRE DE 2009)</p> <p>6. Se exceptúa de los requisitos anteriores, el caso previsto en el numeral 2 del artículo 38 de esta Ley, que sólo deberá celebrar una asamblea estatal en la que se acuerde la constitución del partido político estatal y la normatividad interna, ante la presencia de un notario público designado por el Colegio de Notarios y avalado por el Consejo General, quien procederá en los términos análogos al numeral 3.</p>	
--	---	--

TABLA 2
COMPARATIVO DE LOS REQUISITOS DE IMPLANTACIÓN Y
ASAMBLEAS CONSTITUTIVAS (No se considera Aguascalientes)

Entidad	<i>Requisitos de implantación</i>			<i>Tipos de asambleas</i>		
	Municipios	Distritos	Otro	Municipal	Distrital	Estatal
Baja California	X			X		X
Baja California Sur	X			X		X
Campeche	X	X (opcional)		X	X (opcional)	X
Chiapas	X			X		X
Chihuahua	X			X		X
Coahuila			Estatal. Registro condicionado.			X
Colima			Estatal		X	X
Durango	X			X		X
Estado de México	X			X		X
Guanajuato	X			X	X (opcional)	X
Guerrero	X			X	X (opcional)	X
Hidalgo	X		Estatal	X		X
Jalisco			Estatal	X		
Michoacán	X			X		X
Morelos	X			X		X
Nayarit		X			X	X
Nuevo	X			X		X

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.

León						
Oaxaca		X			X	X
Puebla			Estatal	X (En los Municipios cabeza de distrito)		X
Querétaro			Estatal, con distribución en por lo menos 10 municipios.	X		X
Quintana Roo		x			X	X
San Luis Potosí			Estatal, siempre que los afiliados provengan de al menos las 2/3 partes de la totalidad de los municipios.		X	X
Sinaloa	X (en principio)			X		X
Sonora	X			X		X
Tabasco	X	X (opcional)		X	X (opcionales)	X
Tamaulipas	X	X		X	X	X
Tlaxcala	X		Estatal	X		X
Veracruz	X			X		X
Yucatán		X			X	X
Zacatecas	X		Estatal	X		X

TABLA 3



Instituto Electoral del Distrito Federal

**Dirección Ejecutiva de Organización
y Geografía Electoral**

Concentrado del Estadístico de Padrón y Lista Nominal
por Distrito Electoral Local
con la fecha de corte al 31 de mayo de 2011

<i>DISTRITO ELECTORAL LOCAL</i>	<i>TOTAL DE SECCIONES</i>	<i>PADRON ELECTORAL</i>	<i>LISTA NOMINAL</i>	<i>PORCENTAJE DE COBERTURA</i>
I	136	222,220	202,511	91.13%
II	165	180,243	162,029	89.89%
III	184	210,796	190,834	90.53%
IV	144	182,282	162,830	89.33%
V	163	188,588	168,841	89.53%
VI	121	156,244	138,990	88.96%
VII	151	163,679	144,900	88.53%
VIII	141	183,781	165,820	90.23%
IX	148	200,662	179,033	89.22%
X	151	204,550	182,817	89.38%
XI	167	211,889	188,898	89.15%
XII	170	210,137	188,255	89.59%
XIII	175	220,827	194,639	88.14%
XIV	180	202,298	174,709	86.36%
XV	157	194,200	174,325	89.77%
XVI	142	170,478	153,000	89.75%
XVII	169	240,131	214,243	89.22%
XVIII	143	198,902	178,533	89.76%
XIX	107	157,772	144,276	91.45%
XX	172	207,611	184,102	88.68%
XXI	136	228 519	210 341	92 05%
XXII	137	165,693	150,207	90.65%
XXIII	110	153,369	137,810	89.86%
XXIV	146	177,497	160,578	90.47%
XXV	156	227,400	205,635	90.43%
XXVI	110	188,717	173,517	91.95%
XXVII	127	164,347	146,798	89.32%
XXVIII	140	199,626	183,514	91.93%
XXIX	127	208,429	191,497	91.88%
XXX	130	188 193	171 397	91 08%
XXXI	146	224,052	204,828	91.42%
XXXII	126	199,592	183,334	91.85%
XXXIII	147	193,786	176,752	91.21%
XXXIV	88	169,964	159,397	93.78%
XXXV	89	175,974	163,676	93.01%
XXXVI	81	170,180	159,453	93.70%
XXXVII	110	175,639	161,656	92.04%
XXXVIII	125	154,110	140,308	91.04%
XXXIX	94	152,626	141,368	92.62%
XL	121	190,485	176,506	92.66%
TOTAL	5,532	7,615,488	6,892,157	90.50%

Fecha de elaboración:
14 de julio de 2011

Fecha de corte:
31 de mayo de 2011

VOTO QUE FORMULAN LOS SEÑORES MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011, PROMOVIDA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

En el asunto señalado, se impugnó el artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el primero de julio de dos mil once¹.

En el caso, a pesar de que el proyecto de sentencia presentado por el Ministro Ponente al Tribunal Pleno, sostenía la inconstitucionalidad del precepto impugnado debido a que bajo su consideración el precepto viola el principio de certeza en materia

¹ Artículo 214. La Agrupación Política Local interesada en constituirse en partido político local, lo notificará al Instituto Electoral, entre el 20 y el 31 de enero del año previo a la jornada electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en los artículos anteriores y deberá realizar los siguientes actos previos en los plazos señalados por este Código:

I. Contar con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal;

II. Celebrar en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público, una asamblea en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal. El número mínimo de ciudadanos presentes en cada una de estas asambleas no será inferior a 600 afiliados residentes de cada Distrito Electoral. Para la realización de dicha asamblea el representante del Instituto Electoral deberá registrar, verificar y validar los asistentes, y 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). La conformación de las listas de afiliados con las personas mencionadas en la fracción anterior debiendo precisar nombre, apellidos, domicilio, firma de cada uno o huella digital, en caso de no saber escribir, y la clave de la credencial para votar; y

c). La elección de la directiva de la organización, así como delegados para la Asamblea Local Constitutiva del Partido.

III. Celebrar una asamblea local constitutiva en presencia de un representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público quienes certificarán:

a) La asistencia de por lo menos el ochenta por ciento de los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas distritales;

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

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

A partir de la notificación, la Agrupación Política interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga y utilice para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal. Debiendo el Instituto Electoral establecer los criterios de fiscalización y montos máximos de los recursos a utilizar para realizar las actividades señaladas en este artículo.”.

**VOTO QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.**

electoral; en sesión del jueves 8 de septiembre de 2011, el Tribunal Pleno, desestimó la presente acción de inconstitucionalidad, en atención a que seis de los Señores Ministros votaron a favor de la declaratoria de inconstitucionalidad, dichos votos fueron de los Señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández y Presidente Silva Meza; sin embargo, cuatro de los Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Sánchez Cordero y Ortiz Mayagoitia, votaron en contra de tal declaratoria y por la constitucionalidad del precepto, estando ausente el Ministro Cossío Díaz.

Por lo anterior, procedió desestimar la presente acción, debido a que el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece: ***“Las resoluciones de la Suprema Corte sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaron por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimará la acción ejercida y ordenará el archivo del asunto”***. Esta disposición reproduce lo establecido por el párrafo quinto del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.

Del análisis concatenado de los dispositivos señalados se sigue que al presentarse en el caso, la hipótesis descrita de una resolución mayoritaria, en el sentido de la inconstitucionalidad del precepto, pero que no alcanzó la mayoría exigida para invalidar la

**VOTO QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.**

norma, debe hacerse, en un punto resolutivo de la sentencia, la declaración plenaria de la desestimación de la acción.

Ahora, no obstante haberse desestimado la acción de la que deriva el presente voto, los que suscribimos consideramos pertinente señalar las razones por las que sostuvimos la inconstitucionalidad del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el primero de julio de dos mil once, las cuales básicamente son:

En principio debe precisarse que en la fracción I del precepto impugnado el legislador estableció un solo requisito relativo a que una agrupación política local interesada en constituirse en partido político local, deberá contar con un número de afiliados no menor al 1.8% de la Lista Nominal del Distrito Federal, distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales en que se divide el Distrito Federal; por tanto, tal requisito que debe analizarse conjuntamente, es decir el 1.8% distribuidos en tres cuartas partes de los distritos electorales.

Al respecto, debemos referir que los artículos 9º, 35, fracción III y 116, fracción IV al que remite al artículo 122, Apartado C, Base Primera, Fracción V, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos², prevén respectivamente, el

² Artículo 9. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.”

“Artículo. 35. Son prerrogativas del ciudadano:

VOTO QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.

(...)

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

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

(...)

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

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

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

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

k) Se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

(...”)

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

(...)

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

(...)

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

(...)

**VOTO QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.**

derecho de los ciudadanos de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito y que sólo los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país; que son prerrogativas del ciudadano, entre otras, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; que los Estados cuentan con la facultad de regular en su Constitución y leyes secundarias, la materia electoral, en las que, entre otros aspectos, deben garantizar 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.

De la interpretación de los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, puede concluirse que la Constitución Federal prevé un sistema electoral en el cual un aspecto total lo constituye la regulación de los actos de los partidos políticos como entidades de interés público, cuya

V.- La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

(...)

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;

(...)"

**VOTO QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.**

finalidad principal es hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público conformando la representación nacional.

Así, en particular, la libertad de asociación política, garantiza la formación de asociaciones de diversas tendencias ideológicas, que fortalecen la vida democrática del país.

Asimismo, el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, regula un tipo específico de asociación como lo son los partidos políticos, que tienen como fin (permanente) la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; además de que estas asociaciones participarán en los procesos electorales en los términos que señale la ley.

Así, en lo que al caso interesa, la disposición constitucional en cita establece principios fundamentales sobre la participación de los partidos políticos en las elecciones al señalar: *“... la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales”*.

Esta remisión expresa que el texto constitucional hace a las leyes para regular la participación de los partidos políticos en los procesos electorales, está determinada por el ámbito

**VOTO QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.**

competencial que la propia Constitución Federal establece principalmente en los artículos 41, 116 y 124, conforme a los cuales los procesos electorales federales estarán regulados por una ley federal y los estatales por una ley local.

Conforme a lo anterior, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se refiere a cualquier tipo de partido político, esto es, sea de carácter nacional o estatal, y que, para efectos de su intervención en el proceso electoral de que se trate, deberá estarse a la ley que lo rige, de tal manera que si se trata de un proceso electoral de carácter federal regirá la ley federal correspondiente y si se trata de elecciones locales deberá estarse a la ley local respectiva.

Por consiguiente, las legislaciones federal y locales deben regular los procesos electorales correspondientes, de tal manera que permitan hacer vigentes los principios fundamentales establecidos en la disposición constitucional de que se trata y, con ello, que los partidos políticos posean efectivamente la naturaleza de entidades de interés público y puedan lograr los fines que la Constitución Federal prevé.

Es importante destacar que el artículo 41 constitucional si bien garantiza la existencia de los partidos políticos, no establece cuáles son los elementos organizacionales a partir de los cuales tales entidades deben crearse, **por lo que existe en ese sentido, una delegación al legislador, la cual se encuentra sujeta a criterios de razonabilidad que busquen precisamente que los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la**

Norma Fundamental, como son el que dichas entidades sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Cabe señalar que la libertad de asociación que tutela el artículo 9° de la Constitución Federal y que rige también para efectos políticos, comprende necesariamente el de formar partidos políticos como medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

En este orden de ideas y de una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 9°, 35, fracción III y 41, fracción I, de la Constitución Federal, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos no es absoluta, sino que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, ya sea federal o local, pues corresponde al legislador prever en la ley la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, conforme a criterios de razonabilidad, es decir, los requisitos que para ello se establezcan no deben hacer nugatorio el ejercicio del derecho de asociación en materia política, pero tampoco impedir la consecución de los fines que persiguen los partidos políticos, establecidos en el artículo 41 en cita.

VOTO QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.

Así, como se dijo, la libertad de configuración que tienen las legislaturas locales **se encuentra sujeta a criterios de razonabilidad que busquen precisamente que los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la Norma Fundamental**, como son el que dichas entidades sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Por lo anterior, desde nuestra óptica resulta fundado el concepto de invalidez en el que se aduce que, el número total de afiliados que se exige para constituir un partido político es mayor que aquél que se prevé para conservar el registro como tal, por lo que deviene inconstitucional.

Cabe señalar, que en las acciones de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004 se precisó que el porcentaje de afiliados que se exige para constituir un partido político y aquél que se requiere para conservar su registro como tal, **son cuestiones totalmente diversas, por lo que en todo caso de su examen comparativo no puede derivar la inconstitucionalidad de la norma general combatida**; sin embargo, debe precisarse que tal aseveración no se comparte pues si bien el porcentaje de afiliados que se exige para constituir un partido político y aquél que se requiere para conservar su registro son cuestiones diversas, lo cierto es que de su comparación consideramos que sí puede derivar la

inconstitucionalidad de la norma impugnada, pues de su contraste se puede hacer evidente la desproporción del requisito que se establece, como sucede en el caso particular, dado que la inconstitucionalidad de la norma **no se hace depender de la violación al principio de igualdad** (caso en el que sí cabría la razón dada), **sino al principio de proporcionalidad o razonabilidad de la norma, por lo que en el caso es perfectamente válido analizar las dos cuestiones señaladas a efecto de equilibrar el sistema de partidos previsto por el legislador local.**

Efectivamente, la comparación de ambos requisitos denota la inconstitucionalidad del requisito previsto en la norma impugnada, debido a que conforme a lo que establece el artículo 272 del Código impugnado³, concretamente la fracción II, para que un partido político en el Distrito Federal **conservar su registro se requiere el 2% de la votación efectiva emitida en el último proceso electoral**, lo que resulta desproporcionado con el 1.8% **de afiliados** de la lista nominal distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los Distritos Electorales del Distrito Federal

³«Artículo 272. Los Partidos Políticos nacionales o locales, que de acuerdo con la legislación aplicable, pierdan su registro, se estarán a lo dispuesto en la Constitución Política, el Estatuto de Gobierno y este Código.

Los triunfos obtenidos en la última elección les serán respetados y, de ser el caso, tendrán derecho a la asignación de Diputados por el principio de representación proporcional, en los términos que dispone este Código.

Los Partidos Políticos locales perderán su registro por alguna de las siguientes causas:

I. No participar en un proceso electoral local ordinario;

II. No obtener en la última elección local ordinaria, por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en la elección de Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III. No obtener por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en las elecciones para Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al efecto;

IV. Haberse fusionado con otro partido político en los términos de este Código;

V. Incumplir de manera grave y sistemática con las obligaciones que señala este Código; y

VI. Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo establecido en sus estatutos.”

**VOTO QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.**

exigida en la norma cuestionada, pues es evidente que tal cifra resulta muy superior de la exigida para conservar el registro, ya que debe destacarse que en los procesos electorales según las estadísticas oficiales **nunca vota el 100%** de los votantes sino que el promedio de porcentaje es de aproximadamente del 50% de la lista nominal, por lo que el porcentaje requerido para conservar el registro podría llegar a ser mayor en un 100% del exigido para conservar el registro lo que resulta **totalmente desproporcionado**, si se toma en cuenta que (como lo ha definido este Tribunal Pleno) el número total de afiliados de un partido se refiere a que éste cuenta con determinado número de individuos **que concuerdan con sus principios e ideología y, por ende, conformarán dicha asociación como militantes**, mientras para la conservación de ese registro, partiendo para ello de los votos que hubiera obtenido el partido político en la última elección, **se encuentra vinculado ya con la afinidad o simpatía del electorado hacia el partido político de que se trate, es decir que aun cuando determinados ciudadanos no militen en el partido político, lo cierto es que si concuerdan con su ideología o programas, emiten su voto a favor del mismo e incluso, ni siquiera es necesario que tales personas sean afines con el partido político, como es el caso del voto útil.**

De lo que se advierte que los afiliados deben ser ciudadanos que se comprometan con el partido y militen en él conformando su integración, mientras el votante simplemente requiere simpatizar con tal partido o con el candidato postulado por éste, sin que requiera formar parte de las filas de tal partido político, lo que hace evidente que el número de afiliados requerido debe ser

**VOTO QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.**

menor al exigido de votantes por la distinción del compromiso partidario entre ambos; aunado a que, debe partirse de la base que un partido político constituido cuenta con un financiamiento público propio y de diversas prerrogativas, los cuales en gran parte debe destinar para dar a conocer el partido y difundir su plataforma ideológica, con lo que se pretende convencer al electorado de ser la mejor opción para el ejercicio de los puestos gubernamentales, con lo que obviamente se puede captar un número mayor de votos; por lo que, no resulta razonable exigir mayor número de afiliados a una agrupación política que no ha tenido acceso a dicho financiamiento ni a las condiciones propicias de difusión y convencimiento que sí tienen los partidos políticos constituidos.

Por lo que, como se dijo; el requisito consistente en que para que una agrupación política local pueda constituirse como partido político local deba contar con un **número de afiliados del 1.8% de la lista nominal distribuidos en por lo menos tres cuartas partes de los distritos electorales** resulta contrario de lo dispuesto por los artículos 9º, 35, fracción III y 41, fracción I, de la Constitución Federal, máxime si para conservar el registro un partido político no requiere tener presencia en determinados distritos electorales mientras que para constituir una partido político sí se requiere además del número de afiliados que éstos se distribuyan en tres cuartas partes de los distritos electorales, lo que evidencia aún más la desproporción del requisito exigido en el artículo que se combate.

Aunado a lo anterior, y **sólo a manera de ejemplo** se señala que a nivel Federal el inciso b) del punto 1 del artículo 24 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos y Procedimientos Electorales⁴ establece como requisito para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político nacional, un número total de afiliados en el país que **no podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal** que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate; de lo que se advierte que existe una diferencia que constituye **casi el 800% mayor** entre el requisito requerido a nivel federal y para el Distrito Federal, lo que no se convalida con la finalidad perseguida. Igualmente a nivel Federal el punto 1 del artículo 32 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos y Procedimientos Electorales⁵, establece que un partido político perderá su registro **si no obtiene por lo menos el 2% de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente** de la República; de lo que se advierte que prevé un porcentaje muy inferior de afiliados para la constitución de un partido político que el que se prevé para el número de votantes para conservar el registro, lo que es

⁴ Artículo 24

1. Para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y

b) Contar con tres mil afiliados en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; **bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.**

⁵ Artículo 32

1. Al partido político que no obtenga **por lo menos el dos por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro** y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código.

**VOTO QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.**

congruente con lo precisado en párrafos precedentes y hace evidente la desproporción y falta de razonabilidad del requisito analizado.

Por todo lo anterior, consideramos que el precepto impugnado debió de haber sido declarado inconstitucional a efecto de no hacer nugatoria la posibilidad de constituirse nuevos partidos políticos en el Distrito Federal.

MINISTRO

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

MINISTRO

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

**VOTO QUE SE FORMULA EN LA ACCIÓN
DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2011.**

LIC. RAFAEL COELLO CETINA.