

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
170/2007.
PROMOVENTE: PARTIDO POLÍTICO DEL
TRABAJO.**

**PONENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO
GONZÁLEZ SALAS.
SECRETARIA: MAURA ANGÉLICA SANABRIA MARTÍNEZ.
ELABORÓ: JAVIER ORTIZ FLORES.**

Cotejado:

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

Vo. Bo.

**V I S T O S; y
R E S U L T A N D O:**

PRIMERO. Presentación de la demanda, autoridades emisora y promulgadora, y norma impugnada. Por escrito presentado el quince de diciembre de dos mil siete en el domicilio particular de la funcionaria autorizada por el Secretario General de Acuerdos de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Alberto Anaya Gutiérrez, Alejandro González Yáñez, Rubén Aguilar Jiménez y Ricardo Cantú Garza, integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de las normas generales que más adelante se precisan, emitidas y promulgadas por los órganos que a continuación se mencionan:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

- a) Poder Legislativo del Estado de Nayarit, y
- b) Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit.

Normas generales cuya invalidez se cuestiona y el medio oficial en que se publicaron:

“Reforma y adición a diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, publicado [sic] en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit el sábado 17 de noviembre de 2007.”

Dicho Decreto se publicó en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el diecisiete de noviembre de dos mil siete.

SEGUNDO. Artículos constitucionales que se señalan como violados. El promovente de esta acción estima que las disposiciones legales impugnadas son violatorias de los artículos 9º, párrafo primero, 14, 16, 35, fracción III, 41, párrafo segundo, fracciones I y II, y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. Los conceptos de invalidez que hizo valer el partido político promovente son, en síntesis, los siguientes:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

1. *PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ.* Las violaciones graves al procedimiento legislativo violan lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, por la indebida fundamentación y motivación del acto de autoridad mediante el cual se aprobó la norma impugnada, por la falta de razonabilidad y la desmedida urgencia, falta de debate, con que se aprobó una reforma legal mediante un “mayoriteo” que no fue producto de un procedimiento legislativo democrático, sino de una reforma con dedicatoria, atendiendo a intereses particulares, que no de la generalidad, y que tiene un objetivo claro de obstaculizar los derechos de asociación política-electoral de un número considerable de ciudadanos nayaritas que actualmente se encuentran en proceso de formación de un partido político, así como de los partidos políticos que les llaman “chicos”, inobservando las disposiciones legales de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, normas que en el procedimiento legislativo debieron adoptarse [sic], en armonía con las normas constitucionales citadas, no siendo razonable la urgencia y falta de reflexión que se advierte con claridad del estudio integral del contexto y de las circunstancias en que se desarrolló la reforma legal viciada de inconstitucionalidad desde la presentación de la iniciativa hasta su promulgación y publicación oficial.

El promovente sostiene que es procedente el estudio de violaciones cometidas en el procedimiento legislativo en una acción de inconstitucionalidad, en atención a la jurisprudencia de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

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 igual forma, aduce que sirve de apoyo en cuanto a la procedencia del estudio, en vía de acción de inconstitucionalidad, de la razonabilidad y debida fundamentación y motivación del proceso legislativo lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, que fueron promovidas por Diputados de la XVIII Legislatura del Estado de Baja California y los Partidos Revolucionario Institucional y del Trabajo, en las que se resolvió la invalidez de decreto número 253 publicado el dieciséis de octubre de dos mil seis.

Expuesto lo anterior, es menester fijar los preceptos que rigen el procedimiento legislativo en el Estado de Nayarit. Para ello es menester hacer hincapié, primeramente, dentro del recorrido que debe seguir el proceso de formación de leyes que, en tratándose de la materia electoral, la Constitución Política del Estado de Nayarit establece en su artículo 50 lo siguiente: [se transcribe] La Ley Orgánica del Poder Legislativo establece en su literalidad lo siguiente: [se transcribe]. Asimismo, en el diverso artículo 99 estipula en forma general las etapas del proceso legislativo al contemplar [se transcribe]. Etapas que también se puntualizan en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso en su artículo 88, al ponderar: [se transcribe].

Definidas bien las etapas del proceso legislativo, sostiene que es menester destacar las violaciones graves cometidas en la reforma que, sin duda alguna, es inconstitucional, y que por ello se solicita su invalidez.

a) ESTUDIO Y DICTAMEN DE COMISIÓN: Una vez listado el asunto para su lectura en Asamblea, se turnó a la Comisión respectiva, que en el presente caso fue la de Gobernación y Puntos Constitucionales, la que trabajó también violando gravemente el procedimiento legislativo, al incumplir con diversas disposiciones que le obligan su observancia y cumplimiento, toda vez que de inmediato citaron por memorándum a los miembros de la misma, a sesión a celebrarse el mismo día; ahora bien, se pregunta: ¿qué establece el proceso legislativo que debe observarse en el trabajo de comisiones? Para dar respuesta a ello se cita el contenido de los artículos 76, 97 y 98 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y 64, 108, 111, vinculados también con el 165 y 267, todos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, que establecen en su literalidad: [se transcribe]. De lo anterior, se advierte que, en primer término, la iniciativa turnada no fue leída, discutida y aprobada en el orden tiempo de su presentación, puesto que apenas había sido presentada unas horas antes; tampoco analizada y debatida colegiadamente, puesto que unas horas después ya estaba elaborado el dictamen, y de su simple lectura se advierte que no se hizo un estudio integral del asunto, no se

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

expusieron ordenadamente los motivos y antecedentes del tema, sino que únicamente se limitó a transcribir la exposición de motivos de la iniciativa y no realizó ningún estudio jurídico de las cuestiones que pretende regular.

b) REGISTRO DEL DICTAMEN EN EL ORDEN DEL DÍA DE LA SESIÓN: Después de ello, el proceso legislativo establece que debe enlistarse el dictamen para que se ubique en el orden del día, sostiene que es importante señalar que entre la elaboración del dictamen, en esta etapa, se inobservó, el artículo 109 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, que establece: [se transcribe].

c) OBSERVAR CUANDO MENOS DOS LECTURAS DEL DICTAMEN: Apunta que esta previsión toral del proceso legislativo, en virtud de haberse violentado en las reformas a la Ley Electoral, es motivo suficiente para su invalidez, por dar al traste con su reglamentación, no permitiendo el análisis, reflexión, debate, publicidad, contraviniendo disposiciones de orden público y haciendo nugatorio el uso de recursos jurídico-procesales contenidos en la propia ley. Es decir, en el proceso legislativo deben observarse cuando menos dos lecturas al dictamen, mismas que no fueron hechas, toda vez que fue enlistado y votado en la misma sesión, resolviendo sin argumento, motivo y, mucho menos, justificación alguna que era asunto urgente y de obvia resolución.

Se pregunta: ¿cuándo estamos ante un asunto urgente y de obvia resolución? ¿pueden válidamente los legisladores considerar que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

sí y no hacer motivación alguna? ¿esto es analizable en acción de inconstitucionalidad? Todas estas preguntas también se las hicieron los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el cuatro de enero de dos mil siete las acciones de inconstitucionalidad número 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, considerando que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene facultades para resolver cuando hay motivo de urgencia para dispensar las lecturas del dictamen de las sesiones.

La cita es ilustrativa y aplicable al caso concreto, en virtud de que, como se sostiene en los antecedentes, no hubo razón alguna para tener el asunto como urgente de obvia resolución, figura del proceso legislativo que se encuentra prevista en los artículos 113 al 117 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, que en su literalidad establecen: [se transcribe]. De los anteriores artículos se colige que la dispensa de trámite se da con el fin de que el proceso legislativo se aparte de lo ordinariamente previsto y se pase de inmediato a su votación, se establece que procederá cuando se compruebe la notoria urgencia y obvia resolución del asunto. Serán desechadas las solicitudes que argumenten necesidades técnico-procesales o de simple economía procesal. Es decir, concluye que debe existir una justificación sustantiva que, a guisa de ejemplo, se establece cuando el asunto legislativo traiga aparejado un beneficio de interés general para la población y la resolución legislativa permita la solución de un problema jurídico, político, económico, o social, o cuando esté inmediatamente próxima la conclusión del período de sesiones o

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

exista una situación considerada de emergencia y la tramitación del asunto sea de naturaleza fundamental y necesidad prioritaria.

En el presente caso, considera que, definitivamente, no se actualiza una causa de urgencia, toda vez que, como ya fue expuesto, la reforma que se introdujo fast track no era un asunto que de no aprobarse hubiera causado perjuicio al interés general. Para ilustrar mejor el punto, es importante destacar como interpretaron los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su debate que sienta un precedente importantísimo para que en lo futuro las legislaturas ya no realicen reformas y leyes al vapor, por consigna, sesgadas o con dedicatoria:

SEÑOR MINISTRO GENARO GÓNGORA PIMENTEL [se transcribe]

Los argumentos del Ministro Góngora Pimentel son tajantes en cuanto a lo que debe entenderse como justificación de urgencia, esto es, que de no aprobarse inmediatamente la reforma o la ley, se ocasionaría un perjuicio al interés general y lo demás es el abuso de las mayorías legislativas, el avallasamiento de las minorías y la violación grave al proceso legislativo.

SEÑORA MINISTRA MARGARITA LUNA RAMOS. [se transcribe]

SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ. [se transcribe]

Expuesto lo anterior, se retoman con el debido respeto los singulares argumentos de los señores Ministros que, sin duda alguna, por haber obtenido la votación necesaria para ser tesis de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

jurisprudencia serán un precedente importantísimo para evitar lo más que se pueda que las violaciones graves al proceso legislativo que, sin duda alguna, contravienen el artículo 16 constitucional, sigan dándose por el mayoriteo de las mayorías parlamentarias.

d) SE HIZO NUGATORIO EL DERECHO A INTERPONER LA MOCIÓN SUSPENSIVA: La moción suspensiva es otra figura jurídico-procesal que se establece en el artículo 132 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso en los siguientes términos: [se transcribe]. Se hizo nugatorio el derecho a interponer dicha moción suspensiva que procede cuando se considera que hace falta información necesaria para dictar la resolución, o el dictamen hubiere sido presentado con inconsistencias de orden técnico, como en el presente caso aconteció, pero al establecerse, como requisito de procedibilidad, presentarse un día antes de la sesión donde sería sometida a discusión, por haber listado, dispensado la lectura, discusión y aprobación en la misma sesión, considera que es evidente que se hizo nugatoria la interposición de tal figura jurídico-procesal, lo que constituye una violación grave al proceso legislativo.

e) PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN: El Ejecutivo Estatal tiene un derecho trascendental en el proceso de formación de leyes, que consiste precisamente en poder realizar observaciones en torno a los decretos que se le envían aprobados por el legislativo, lo que constituye también un instrumento de control en la eficacia, una etapa más del análisis y reflexión sobre el tema; que, sin duda alguna, no se agota cuando, con evidente premura, ya que

la sesión del día dieciséis de noviembre de dos mil siete, acabó en el transcurso del día, por lo que del envío formal del decreto, su revisión, promulgación y publicación en la misma fecha, sin duda alguna, se colige que todo ello se llevó con una urgencia injustificada, que violenta el proceso legislativo, analizado en forma integral y como una concatenación de etapas sucesivas, a la luz de lo planteado por los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como criterios objetivos para establecer cuando se actualiza dicha violación al artículo 16 constitucional.

2. SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ: Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que estima infringidos son: 9o, párrafo primero, 35, fracción III, 41, bases I y II, y 116, fracción IV. Lo constituye la falta de razonabilidad en el aumento desmedido de los requisitos para conservar el registro como partido político estatal, obstaculizando el derecho de asociación en materia político-electoral.

Lo anterior se advierte, estima, al aumentar de forma irracional y sin tener una base justificada en la realidad para establecer que ahora cuando un partido político estatal no obtenga el dos por ciento de la votación total en una sola elección, ya perdería el registro; lo que, aunado a que aumentaron el requisito para lograr un nuevo registro, y lo hicieron punto menos que imposible, que no legislaron las candidaturas ciudadanas, se colige que lo que quieren los partidos políticos mayoritarios es monopolizar el acceso a los cargos de elección popular.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

II. Antes de la reforma se tenía como causal a cuya verificación se perdía el registro como partido político estatal la siguiente: [se transcribe]

Las reformas electorales realizadas a dicho numeral de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit, no se pueden desligar de las reformas al artículo 31 de la misma, de fechas veinticuatro de diciembre de dos mil seis y la contrarreforma de veintidós de marzo de dos mil siete, puesto que en las mismas ya se puso de manifiesto el mayoriteo de dos partidos políticos, avasallando a las minorías, para lograr que los requisitos para que una organización pudiera obtener su registro como partido político estatal fueran punto menos que imposibles; también no quisieron legislar en materia de candidaturas ciudadanas, no obstante que los tratados internacionales así lo recomiendan y después de todo eso aumentan sin ninguna justificación las hipótesis de pérdida de registro como partido político estatal, lo que afecta “al único partido político que existimos” y que lleva dedicatoria para uno más que está en proceso de formación [Juntos por Nayarit]; lo que viola el derecho a la libre asociación para tomar parte en los asuntos políticos de nuestra nación, consagrado en el artículo 9º constitucional, el cual salvaguarda el derecho de asociación de los ciudadanos de la República con un fin lícito en los asuntos políticos del país, donde claramente ésta dice que: [se transcribe]. De igual forma se vulnera el artículo 35, fracción III, de la Carta Magna que establece: [se transcribe].

Lo anterior en relación también con los artículos 41, fracción I, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, al tenor con lo dispuesto en la jurisprudencia P./J. 2/2004 sustentada por el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Tribunal Pleno, cuyo rubro es: “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”.

III. En este orden de ideas, es necesario precisar que los artículos 41 y 116, fracción IV, constitucionales prevén: [se transcribe].

IV. De las disposiciones constitucionales reproducidas se desprende, en lo que al caso interesa, que los partidos políticos son entidades de interés público y la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; que dichos partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; que los Estados cuentan con la facultad de regular en su Constitución y leyes secundarias, la materia electoral en la que, entre otros aspectos, deben garantizar la legalidad, imparcialidad, objetividad, proporcionalidad, certeza e independencia en el ejercicio de la función electoral.

Acorde con lo anterior, el promovente sostiene que se advierte que, si como en el caso, el ejercicio de las referidas garantías individuales se relaciona con la materia electoral, deben

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en la que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre secreto y directo.

En efecto, de la interpretación de los artículos 41, fracción I, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, puede concluirse que la misma prevé un sistema electoral en el cual un aspecto toral lo constituye la regulación del actuar de los partidos políticos como entidades de interés público cuya finalidad principal es hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público conformando la representación nacional.

Dichos artículos establecen bases generales y, en lo concerniente a los requisitos para la conformación de un partido político y la conservación de su registro, las legislaturas estatales tienen la facultad y soberanía para establecerlos, pero ésta, como toda autoridad, debe estar regida por un criterio de razonabilidad, que permita garantizar el libre derecho de asociación en materia política.

De la transcripción y estudio comparativo del punto toral que nos ocupa, esto es, la hipótesis de pérdida de registro como partido político estatal prevista en el artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, se obstaculiza dicho derecho de asociación, al endurecer dicha causal sin tener ninguna base en la realidad, ni desprenderse de ningún estudio, necesidad o

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

problemática a resolver, puesto que los partidos políticos estatales nos vemos en la necesidad de competir frente a instituciones con registro nacional, que tienen apoyo de otras entidades federativas, las que se vuelcan en los procesos electorales y con figuras públicas que fortalecen su campañas, además de los recursos que a nivel federal le llegan, por ello era racional que se nos diera la oportunidad de que, de no obtener en una elección una votación de cuando menos el dos por ciento del total, nos sometiéramos nuevamente al escrutinio de la sociedad, aspecto que fue reformado en forma dogmática y abusiva y dentro de un contexto que atenta contra el derecho de las minorías para estar representados en los puestos de elección popular, violentando los citados preceptos constitucionales y, además, tratados internacionales.

V. El partido político promoverte se pregunta: ¿por qué afectaría si existen otros partidos políticos? Ya que, en cuanto hace a la libertad de asociación consagrada en los artículos 9o. y 35, fracción III, de la Constitución Federal, que se estima se transgrede con las aludidas disposiciones impugnadas, implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral con personalidad propia y distinta de los asociantes y que tiende a la conclusión de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente.

VI. Lo anterior lo destaca la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P.J. 40/04, de 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, citada en líneas precedentes como aplicable al caso concreto, por establecer lo relativo a la razonabilidad en los requisitos que soberanamente pueden establecer las legislaturas locales para la formación de partidos políticos estatales, y conservar su registro, que puntualiza, además, lo siguiente en su ejecutoria que al caso expresa: [se transcribe].

3. TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ: Violaciones al principio de generalidad y abstracción de las leyes (legislar con dedicativa). La parte promovente sostiene que si bien la acción de inconstitucionalidad es de naturaleza abstracta en la que no es factible analizar agravios que pudiera sufrir en concreto una persona física o moral, en el presente apartado, y con el único fin de acreditar una violación grave al principio toral del trabajo de formación de leyes que es, precisamente su carácter general, es que se establece lo siguiente:

El licenciado Ney González Sánchez (autoridad que promulgó el decreto que se impugna) resultó electo Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit en una elección muy competida en dos mil cinco, que incluso fue impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por el candidato que abanderó “nuestro partido”, junto con el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo y Convergencia, siendo el Doctor Miguel Ángel Navarro Quintero, quien obtuvo una votación

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

superior al cuarenta por ciento de la total emitida; el citado ex candidato a Gobernador, para postularse, renunció al Partido Revolucionario Institucional, abanderado en un movimiento que denominó JUNTOS POR NAYARIT, coincidentemente dicho movimiento el veintidós de diciembre de dos mil seis dio aviso al Consejo Estatal Electoral de su intención de realizar una Asamblea Estatal constitutiva para obtener su registro como partido político estatal.

Es por ello que en la sesión de pleno del Congreso el debate estuvo centrado precisamente en dicho aspecto, como se ve de las siguientes transcripciones [sic] de la sesión de veinticuatro de diciembre de dos mil seis.

En esa primera etapa, que se dio un proceso legislativo “coincidentemente” en el camino de una agrupación política para obtener su registro y que, de acuerdo con el expediente electoral que obra en el Consejo Estatal Electoral del Estado, le fue primero negado la procedencia del aviso, se fueron a un recurso de apelación, en la que ordenaron darle entrada a dicho aviso, en cumplimiento a esta resolución se atendió parcialmente lo solicitado por tal agrupación política y por ello se interpuso un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, todo ello en el camino para realizar su asamblea estatal constitutiva que se celebró el veinticinco de marzo de dos mil siete, en la cual nuestro partido estuvo presente como observador; en ese lapso es que precisamente se da la reforma y contrarreforma a un único artículo de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Por ello es que considera el partido político promover que la adición del artículo 69-A de la Ley Electoral del Estado de Nayarit lleva nuevamente dedicatoria particular, violentando el principio de abstracción, es lamentable que en el siglo XXI se siga utilizando el poder público para coartar derechos políticos fundamentales de un grupo de ciudadanos. Aquí ya no se puede alegar desconocimiento o buena fe; aquí ya es un modus operandi contumaz, reiterativo y planeado.

En efecto, en el decreto cuya validez se impugna se adicionó el numeral siguiente: [se transcribe].

Dicha previsión si bien a nivel federal ya se encuentra prevista e incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya la ha declarado inconstitucional, a nivel local tiene otro contexto, pues, se insiste, los partidos políticos estatales por disposición normativa compiten en las elecciones locales con los de registro nacional, quienes tienen mayor facilidad para recibir apoyos de todo el país, en lo económico, en el desplazamiento de simpatizantes y afiliados para apoyar en las elecciones, en fin, de todo lo que implica tener presencia nacional y sobre todo porque en el contexto actual no cabe duda que dicha reforma tiene dedicatoria a tal organización política en proceso de registro y también para el PRS [sic] como único partido local, violentándose los derechos de asociación política de todos nuestros militantes, relacionado con el principio de abstracción que toda norma jurídica debe atender, por ello es que solicitamos se verifique la constitucionalidad de tal precepto en el ámbito local.

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

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NAYARIT

EFRÉN VELÁZQUEZ IBARRA, mexicano, mayor de edad, casado, Diputado a la XXVIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Nayarit, tal y como lo acredita con la constancia de mayoría y validez, de fecha 11 once de julio del año 2005 dos mil cinco, expedida por el Consejo Estatal Electoral; y actualmente Presidente de la Comisión de Gobierno Legislativo, cargo que le fue conferido mediante acuerdo Parlamentario, de fecha 25 veinticinco de agosto del año 2005 dos mil cinco, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 35, fracción primera, y 36 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 26 y 28, en su fracción novena, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso; documental que exhibo en copia certificada. Señalando como domicilio legal para recibir todo tipo de citas y notificaciones el ubicado en calle Edgar Alan Phoe [sic] número 102, Colonia Polanco, Código Postal 11550, Delegación Hidalgo, México Distrito Federal y autorizando como delegados para los efectos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a los ciudadanos Licenciados, MANUEL SALINAS SOLIS, ALEJANDRO TALAVERA TOVAR, GABRIEL ROMERO MARTINEZ, CARLOS ALBERTO HERNANDEZ OLIMON, HÉCTOR MANUEL ARIAS FLORES, EDITH OCEGUERA VARGAS y/o la pasante en derecho FLORA ESMERALDA LOPEZ CARRILLO, para que intervengan indistintamente en la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

presente Acción de Inconstitucionalidad; ante usted Ministro Instructor, con el debido respeto comparece para exponer lo siguiente:

Con las facultades que me otorga el artículo 36 de la Ley Orgánica del Estado de Nayarit, sostiene, se presenta en tiempo y forma, en representación de este Poder, a dar contestación, en los términos del artículo 64 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución General de la República, a la acción de inconstitucionalidad que promueve el Partido del Trabajo, en contra de mi representado y que, sostiene, se le comunicó mediante oficio 7462, de fecha 18 de diciembre de 2007 y recepcionado ante la oficialía de partes del H. Congreso de Estado el día 7 de enero del 2008; a efecto de defender la constitucionalidad de la reforma a la Ley Electoral del Estado de Nayarit, publicada en el Periódico Oficial con fecha 17 diecisiete de noviembre de 2007, Órgano de Difusión del Gobierno del Estado de Nayarit, se permite presentar las siguientes razones y fundamentos:

EN CUANTO A LA MATERIA DE LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:

En virtud de lo previsto por el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra facultada para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter Estatal y la Constitución Federal.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

En este punto, es dable precisar que el medio de control constitucional denominado acciones de inconstitucionalidad, fue instaurado por el Constituyente Permanente con la finalidad de dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y los ámbitos de competencia federal, local y municipal por actos o normas generales que pudieren afectar las facultades o competencias que la Constitución Federal otorga a cada una de ellas, es decir, por medio de este proceso se busca garantizar el principio de división de poderes y de competencias consagrado en la Norma Fundamental; atendiendo para ello, la flexibilidad de las atribuciones constitucionales que les son obsequiadas a cada uno de ellos, sin dejar de observar por ese Alto Tribunal Jurisdiccional, el interés social de la ciudadanía.

Lo anterior se corrobora de lo expuesto en la exposición de motivos que el Ejecutivo Federal acompañó a la iniciativa de reformas al artículo 105 constitucional, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro y que en lo conducente señala;

“Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones, exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de Leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo.

Por ello, es necesario incorporar procedimientos que garanticen mejor el principio de división de poderes y a la vez

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

permitan que la sociedad cuente con mejores instrumentos para iniciar acciones de revisión de la constitucionalidad de una disposición de carácter general a través de sus representantes. La iniciativa plantea la reforma del artículo 105 constitucional a fin de ampliar las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias que se susciten entre la Federación, los Estados y los Municipios; entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; entre los poderes de las entidades federativas, o entre los órganos de Gobierno del Distrito Federal, al ampliarse la legitimación para promover las controversias constitucionales, se reconoce la complejidad que en nuestros días tiene la integración de los distintos órganos federales, locales y municipales.

Con la modificación propuesta, cuando alguno de los órganos mencionados en el párrafo anterior estime vulnerada su competencia por actos concretos de autoridad o por disposiciones generales provenientes de otro de esos órganos podrá ejercitar las acciones necesarias para plantear a la Suprema Corte la anulación del acto o disposición general.”

En esa virtud, uno de los principios fundamentales de la acción de inconstitucionalidad, se puede señalar que es necesario la existencia de un agravio directo [sic] que se traduce precisamente en la violación a las garantías del ciudadano, pero también es necesario establecer que dicho perjuicio vaya encaminado a desfavorecer el Estado de Derecho que las instituciones públicas deben de garantizar a los ciudadanos en un Estado Democrático y Soberano dentro del estado mexicano.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

El objeto de la acción de inconstitucionalidad lo constituye una norma general o tratado internacional, cuya inconstitucionalidad se impugna por el actor, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe determinar con base en los conceptos de invalidez formulados en la demanda respectiva.

Debe precisarse que, por principio de cuentas, sólo las normas generales expedidas por los órganos legislativos federales, locales o del Distrito Federal, así como los tratados internacionales, pueden ser objeto de una acción de inconstitucionalidad.

Dentro de las normas generales susceptibles de ser objeto de una acción de inconstitucionalidad se encuentran las constituciones de las entidades federativas, en virtud de que se encuentran subordinadas a la Constitución Federal.

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PRECEDENTE PARA IMPUGNAR CONSTITUCIONES LOCALES. AL SER ÉSTAS NORMAS DE CARÁCTER GENERAL Y ESTAR SUBORDINADAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”

(Se transcribe)

La finalidad de una acción de inconstitucionalidad es examinar la constitucionalidad de la Ley o tratado internacional controvertido; esto es, determinar si se ajusta o no a las disposiciones constitucionales, para lo cual la Suprema Corte de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Justicia de la Nación ejerce su facultad de interpretar el texto constitucional y fijar su sentido y alcances.

No todos los aspectos de la norma general o tratado internacional objeto de una acción de inconstitucionalidad son examinables en un juicio de esta naturaleza, sino sólo las cuestiones constitucionales; esto es, su adecuación al texto constitucional, por lo que no pueden introducirse a la litis, por principio, cuestiones relacionadas con violaciones al principio de la legalidad.

No obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que si pueden examinarse conceptos de invalidez por violaciones indirectas a la Constitución, siempre y cuando estén vinculadas de modo fundamental con la Ley impugnada en la acción de inconstitucionalidad, lo que permite, al igual que en el caso de las controversias constitucionales, ampliar la aplicación de las llamadas garantías de seguridad, concebidas originalmente como garantías individuales, al punto de tener el carácter de normas rectoras de toda actuación pública:

“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.” (Se transcribe)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

La litis de la acción de inconstitucionalidad se fija con la demanda y los informes que rindan los órganos legislativos y ejecutivos que hubieran emitido y promulgado la norma general impugnada, así como con el pedimento del Procurador General de la República.

El artículo 64 de la Ley reglamentaria, dispone que los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado la norma general objeto de la acción de inconstitucionalidad, deberán rendir informe con las razones y fundamentos necesarios para sostener la validez de la norma impugnada o para invocar la improcedencia del juicio; mismos que a continuación expreso:

**RAZONES Y FUNDAMENTOS TENDIENTES A
SOSTENER LA VALIDEZ DE LA NORMA
GENERAL IMPUGNADA.**

En relación a la acción de Inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo, en contra de este Poder, como del Ejecutivo Estatal, en la que demanda la invalidez de las reformas a la ley Electoral, que fueron aprobadas el 16 de noviembre y publicadas el 17 del mismo mes del año 2007, por el Periódico Oficial, órgano de Difusión del Gobierno del Estado de Nayarit, con fundamento en el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de la cual estima violados los artículos 9, párrafo primero, 14, 16, 35, fracción III, 41, bases I y II, 116, fracción IV, de la Constitución Federal en la que se duele del procedimiento legislativo previsto

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

en la Ley Orgánica del Poder Legislativo y del Reglamento para Gobierno Interior del Congreso del Estado, el cual en su opinión se desahogó sin discusión ni reflexión, sin justificar ni argumentar la causa justa para la aprobación a las reformas de la Ley Electoral, que fueron publicadas mediante decreto de fecha 17 de noviembre del año próximo pasado.

Al respecto debe decirse que en la disposición combatida no se violenta en forma alguna las garantías de asociación, igualdad, legalidad y menos el principio de la supremacía de la Constitución, dado que el accionante argumenta una contradicción entre la norma impugnada y algunas disposiciones de la propia Ley fundamental, que habrán de ser valoradas para emitir su declaratoria respectiva.

El Partido del Trabajo a través de sus representantes legales, arguye en su demanda que el procedimiento legislativo fue violentado en cuanto a sus etapas respectivas. Cabe destacar que antes de dar respuesta a las imputaciones hechas al Poder Legislativo, al respecto se precisa que los fundamentos legales que se consideran violados en relación a la Ley Orgánica del Poder Legislativo, bajo una acuciosa revisión de la ley en cita, no se encontraron congruentes con los argumentos vertidos por el accionante, toda vez que los mismos corresponden a una Ley que fue abrogada el 18 de agosto del año próximo pasado, virtud a que a partir del día 05 de mayo del año 2007, fue publicada la nueva Ley Orgánica del que contrasta con el articulado a que hace referencia el actor. En esta circunstancia las argumentaciones que hacen valer respecto al trámite legislativo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

que según su argumento violentaron el procedimiento, resultan ser inoperantes a partir de una norma que ya no se encuentra vigente.

No obstante lo anterior, en relación a la participación del Congreso del Estado, respecto a los argumentos vertidos por el accionante en relación a las reformas a la Ley Electoral del Estado, de cuya constitucionalidad se impugna, se da respuesta a todos y cada uno de los conceptos de invalidez, de conformidad a las siguientes razones y fundamentos:

AL PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ.

En este primer concepto el demandante plantea sustancialmente que con la aprobación al decreto de referencia se atenta contra lo previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que se aducen violaciones graves al procedimiento legislativo por “la falta de razonabilidad y desmedida urgencia, falta de debate, falta de reflexión con que se aprobó una reforma legal mediante un mayoriteo que no fue producto de un proceso democrático, sino de una reforma ‘fast track’, no observando las disposiciones legales de la Constitución Política del Estado de Nayarit, Ley Orgánica del y Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, normas que en el proceso legislativo debieron adoptarse en armonía con las disposiciones constitucionales en cita...”

Para los efectos de sostener la constitucionalidad del procedimiento legislativo que se observó al momento de desahogar la iniciativa de reforma a los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

12, 14, 22, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 52, 55, 63, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 94, 95, 97, 99, 100, 104, 105, 136, 137, 137 A, 137 B, 137 C, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 149, 150, 151, 152, 153, 159, 160, 161, 165, 168, 171, 172, 183, 190, 191, 198, 199, 202, 204, 206, 207, 209, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223 y 225; adiciona los artículos 25 A, 26 A, 26 B, 26 C, 26 D, 27 A, 52 A, 52 B, 52 C, 52 D, 55 A, 69 A, 72 A, 80 A, 137 D, 137 E, 141 A, 145 A, 145 B, 145 C, 145 D, 206 A, 206 B y 223 A; y deroga la fracción cuarta del artículo 40 y el 49 en su totalidad, de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit, se estima necesario en primer lugar, establecer cuales son las etapas del procedimiento legislativo que rigen para el Congreso del Estado de Nayarit; vinculando cada una de ellas con el fundamento constitucional y legal que le es inherente, para después exponer con precisión, cual fue el trámite que se le dio a la iniciativa de reforma aludida.

ETAPAS QUE COMPRENDEN EL PROCESO LEGISLATIVO ORDINARIO

Atento a lo anterior tenemos que las etapas del proceso legislativo que rigen para el Congreso del Estado de Nayarit, son las siguientes:

1. *Iniciativa*
2. *Presentación, registro e informe a la Asamblea*
3. *Turno a la comisión competente*
4. *Dictaminación*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

5. Registro en el orden del día de la sesión plenaria
6. 2 lecturas / salvo dispensa
7. Discusión
8. Aprobación
9. Envío a publicación
10. Promulgación y publicación
11. Vigencia

Estas etapas encuentran su fundamento en la Constitución Local, Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit (reformada mediante decreto publicado el 05 de mayo de 2007, la cual entró en vigor el 18 de agosto del año 2007) y en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de conformidad a lo que se expone en el siguiente cuadro:

ETAPA	FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Constitución Política del Estado de Nayarit	FUNDAMENTO LEGAL Ley Orgánica del Poder Legislativo	FUNDAMENTO Reglamentario Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso
INICIATIVA	ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, y 50	ARTÍCULO 21, FRACCIÓN II	ARTÍCULO 9, FRACCIÓN IV
PRESENTACIÓN REGISTRO E INFORME A LA ASAMBLEA	ARTÍCULO 50	ARTÍCULOS 86, 87, 88 Y 94 FRACCIÓN I	ARTÍCULOS 98, FRACCIONES I Y II, 99, 101, 102
TURNO A LA COMISIÓN COMPETENTE	ARTÍCULO 50	ARTÍCULOS 69, 70, 71 73, y 91	ARTÍCULOS 52, 53, 55, 56, 58, 58, 98, FRACCIÓN III,
DICTAMINACIÓN	ARTÍCULO 50	ARTÍCULOS 92, 94, FRACCIÓN II	ARTÍCULOS 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, y 113
REGISTRO EN EL ORDEN DEL DÍA DE LA SESIÓN PLENARIA	ARTÍCULO 50	ARTÍCULO 94, FRACCIÓN III	ARTÍCULO 77, 78, 79, 80 y 81
2 LECTURAS / SALVO DISPENSA	ARTÍCULO 50	ARTÍCULOS 47, FRACCIÓN III, 91, 94, FRACCIÓN IV	115, 115 y 117
DISCUSIÓN	ARTÍCULOS 50, 51 Y 52	ARTÍCULOS 91, 94, FRACCIÓN V	ARTÍCULOS 52, FRACCIÓN XII, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, Y 146
APROBACIÓN	ARTÍCULOS 50, 51, 52, 53, Y 54	ARTÍCULOS 47, FRACCIONES V Y VI,	ARTÍCULOS 135, 136, 137, 138, 139, 140 Y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

		94, FRACCIÓN V	141
ENVÍO A PUBLICACIÓN	ARTÍCULO 53	ARTÍCULO 94, FRACCIÓN V	ARTÍCULOS 52, FRACCIONES XI, XV, 53, FRACCIÓN III, 143
SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN	ARTÍCULO 53 Y 59		
VIGENCIA	ARTÍCULO 59		

ETAPAS QUE SIGUIÓ EL PROCESO DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 12, 14, 22, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 52, 55, 63, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 94, 95, 97, 99, 100, 104, 105, 136, 137, 137 A, 137 B, 137 C, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 149, 150, 151, 152, 153, 159, 160, 161, 165, 168, 171, 172, 183, 190, 191, 198, 199, 202, 204, 206, 207, 209, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223 Y 225; ADICIONA LOS ARTÍCULOS 25 A, 26 A, 26 B, 26 C, 26 D, 27 A, 52 A, 52 B, 52 C, 52 D, 55 A, 69 A, 72 A, 80 A, 137 D, 137 E, 141 A, 145 A, 145 B, 145 C, 145 D, 206 A, 206 B Y 223 A; Y DEROGACION DE LA FRACCIÓN CUARTA DEL ARTÍCULO 40 Y 49 EN SU TOTALIDAD DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NAYARIT.

Contrario a lo que argumentan los promoventes de la Acción de Inconstitucionalidad, las reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Electoral del Estado de Nayarit antes referidas, cumplieron a plenitud los extremos normativos que regulan el proceso legislativo, toda vez que:

A).-PRESENTACIÓN DE LA INICIATIVA

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

1.- Con fecha 14 de noviembre del año 2007, los diputados Efrén Velázquez Ibarra de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, Luis Manuel Hernández Escobedo de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, David Rivera Bernal de la Fracción Parlamentaria del Partido Acción Nacional y Fortunato Guerrero Jiménez de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, todos integrantes de la Comisión de Gobierno Legislativo de la Vigésimo Octava Legislatura del Honorable Congreso del Estado, en ejercicio de la facultad que les confieren los artículos 49, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Nayarit; y 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, presentaron iniciativa con el objeto de reformar los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 12, 14, 22, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 52, 55, 63, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 94, 95, 97, 99, 100, 104, 105, 136, 137, 137 a, 137 b, 137 c, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 149, 150, 151, 152, 153, 159, 160, 161, 165, 168, 171, 172, 183, 190, 191, 198, 199, 202, 204, 206, 207, 209, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223 y 225; adicionar los artículos 25 a, 26 a, 26 b, 26 C, 26 d, 27 a, 52 a, 52 b, 52 c, 52 d, 55 a, 69 a, 72 a, 80 a, 137 d, 137 e, 141 a, 145 a, 45 b, 145 c, 145 d, 206 a, 206 b y 223 a; y derogar la fracción cuarta del artículo 40 y el 49 en su totalidad de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

2.- Al respecto y como corresponde por disposición de la Ley, la Secretaría General por conducto de la Dirección de Proceso Legislativo registró dicha iniciativa, verificando que el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

documento observara los requisitos legales para proceder a su desahogo del proceso legislativo.

La iniciativa aludida satisfizo los requisitos establecidos en el artículo 49 de la Constitución Política Local; artículo 94, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y 101 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso; toda vez que, al tratarse de una iniciativa que procuraba una reforma legal, esto es reformar los artículos de referencia de la Ley Electoral del Estado de Nayarit; cumplía con los siguientes extremos:

Se presentó por escrito con el nombre y firma de sus autores

Se acompañó el respaldo en formato electrónico

Se hizo referencia expresa a la personalidad jurídica de quienes las suscribieron

Se señaló que se trataba de una reforma de Ley

Incluyó exposición de motivos, objeto, fundamento jurídico, antecedentes y la propuesta en sí.

B) INFORMACIÓN AL PLENO DE LA PRESENTACIÓN DE LA INICIATIVA Y TURNO A COMISIONES

1.- Una vez que se cumplimentó la presentación de la iniciativa en los términos de Ley, fue dada a conocer al Pleno de la Honorable Asamblea Legislativa, en el punto número dos que se refiere a iniciativas recibidas, del orden del día de la sesión pública ordinaria celebrada el día 15 de noviembre del año 2007, instruyendo la Presidencia de la Mesa Directiva, su turno para los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

efectos de su estudio y dictamen a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

2.- Atendiendo a las indicaciones de la Presidencia, el Secretario General del Congreso formuló y notificó a los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, mediante citatorio a reunión de trabajo para el día jueves 15 de noviembre, a las 14:00 horas, con el objeto de dictaminar la iniciativa de reforma.

C) DICTAMEN DE LA COMISIÓN

1.- En sesión celebrada por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, celebrada con la asistencia de la totalidad de sus cinco integrantes, los diputados Luis Alberto Acebo Gutiérrez, José Lucas Vallarta Chan, Efrén Velázquez Ibarra de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, Juan Arturo Marmolejo Rivera de la Fracción Parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, David Rivera Bernal de la Fracción Parlamentaria del Partido de Acción Nacional; se procedió al análisis y debate colegiado, resolviendo a favor de la misma de manera unánime. Cabe destacar que en el desarrollo de la reunión, estuvieron presentes los autores de la iniciativa, quienes participaron defendiendo la propuesta, señalando fundamentalmente que era producto de un acuerdo político largamente meditado durante meses previos y que tuvo como eje conductor la reforma llevada a cabo respecto a la Constitución General de la República. En tal reforma se dejaron establecidas diversas directrices y parámetros a los que debieron

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

ajustarse los estados federados en los procesos electorales. Se hizo por ende indispensable una serie de reformas a los ordenamientos locales, que como consecuencia y como parte del constituyente permanente el 27 de septiembre del presente año, esta Legislatura en sesión pública ordinaria aprobó las reformas y adiciones a la Constitución Federal en materia electoral, lo que motivó llevar a cabo reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado, las que fueron aprobadas el 30 de octubre del año 2007, emitiendo el computo y declaratoria en sesión pública ordinaria el 13 de noviembre del año en curso.

2.- En lo que respecta a la estructura del dictamen, cabe subrayar que dicho instrumento atendió los requisitos previstos en el artículo 108 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso. Su estructura se compone de dos partes:

El relativo al estudio legislativo e integral del asunto con los siguientes requisitos:

*Competencia legal de la Comisión dictaminadora.
Fundamentación jurídica del dictamen, y*

Una exposición ordenada de los motivos y antecedentes del tema a que se refiere la iniciativa y su relación con el marco jurídico.

Un segundo apartado consistente en los siguientes requisitos: Proyecto adjunto con la redacción del articulado que se

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

propone y las disposiciones de carácter transitorio para regular su vigencia y aplicatoriedad legal y,

Nombre, cargo y firma de los integrantes de la Comisión dictaminadora.

D) ANÁLISIS Y DISCUSIÓN POR EL PLENO DEL CONGRESO

I.- Continuando con la secuela procedimental, es de señalarse que a la clausura de la sesión ordinaria de fecha 16 de noviembre del 2007, el Presidente de la Mesa Directiva citó expresamente al pleno legislativo para sesionar a las 10:00 horas del mismo día, mes y año.

Para los trabajos programados de dicha sesión los integrantes del Pleno de la Honorable Asamblea Legislativa, aprobaron por unanimidad el orden del día que rigió los trabajos de la citada sesión.

Los asuntos enlistados son los que a continuación se enuncian:

I. LECTURA Y APROBACIÓN DEL ACTA NÚMERO 163 DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA CELEBRADA EL DÍA JUEVES 15 DE NOVIEMBRE DE 2007.

II. INICIATIVAS RECIBIDAS.

III. PRIMERA LECTURA DEL DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO, QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS

ARTÍCULOS DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NAYARIT.

IV. PRIMERA LECTURA DEL DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE NAYARIT.

V. DISCUSIÓN Y APROBACIÓN EN SU CASO, DEL PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE HACIENDA ESTATAL DE NAYARIT.

VI. PROPUESTA DE ORDEN DEL DÍA DE LA SIGUIENTE SESIÓN.

VII. CLAUSURA DE LA SESIÓN.

En el desahogo del orden del día y cumpliendo con el tercer punto se dio primera lectura puntual, literal y en voz alta al dictamen con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, desahogándose el resto de los puntos a tratar en la forma establecida. Al término de la sesión la Presidencia de la Mesa Directiva citó a sesión plenaria para el mismo día, iniciando a 11:50 horas.

A la hora prevista se dio inicio a la sesión pasando lista de presentes encontrándose la totalidad de los ciudadanos legisladores a quienes se sometió a consideración del pleno el siguiente orden del día:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

I. LECTURA Y APROBACIÓN DEL ACTA NÚMERO 164 DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA CELEBRADA EL DÍA VIERNES 16 DE NOVIEMBRE DE 2007.

II. CON DISPENSA DE LA SEGUNDA LECTURA, DISCUSIÓN Y APROBACIÓN EN SU CASO, DEL PROYECTO DE DECRETO, QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NAYARIT.

III. CON DISPENSA DE LA SEGUNDA LECTURA, DISCUSIÓN Y APROBACIÓN EN SU CASO, DEL PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE NAYARIT.

IV. INFORME DE ACTIVIDADES DEL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA.

V. ELECCIÓN DE PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTES PROPIETARIO Y SUPLENTE, QUE PRESIDIRÁN LOS TRABAJOS DEL PRÓXIMO MES DE SESIONES.

VI. PROPUESTA DE ORDEN DEL DÍA DE LA SIGUIENTE SESIÓN.

VII. CLAUSURA DE LA SESIÓN.

2.- *En lo que respecta al segundo punto del orden del día, se desahogó el procedimiento siguiente:*

a) *En primer término la Presidencia de la Mesa Directiva en ejercicio de sus atribuciones, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 117 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, consultó a la Asamblea si era de autorizarse la*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

dispensa de trámite consistente en obviar la segunda lectura del dictamen, consulta que resultó aprobada por la unanimidad de los integrantes de la legislatura, obviamente incluyendo la anuencia del diputado Jesús Everardo Leyva Barraza de la misma afiliación política del Partido que promueve la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa. Como consecuencia de lo anterior se procedió de inmediato a su discusión en sus vertientes general y particular.

b) Para los efectos de la discusión en lo general, la Secretaría de la Mesa Directiva por instrucciones de la Presidencia abrió el registro de oradores, informando al respecto que ningún legislador solicitó participar, prueba fehaciente del amplio consenso con el que llegó al pleno el proyecto de la enmienda legal.

c) En tal virtud, y de conformidad con las disposiciones reglamentarias se procedió a la votación en lo general registrando como resultado 27 legisladores pronunciándose a favor y 3 abstenciones correspondientes a los diputados Armando Olvera Amezcua, Gricela Villa Santacruz y Jesús Everardo Leyva Barraza.

d) Por lo que respecta a la discusión en lo particular, es menester señalar, que el reglamento prevé la posibilidad de la reserva de artículos, situación por la cual se registra la participación del diputado José Lucas Vallarta Chan, quien formuló propuestas en los siguientes numerales: Artículos Quinto y Séptimo transitorios, relativos a la vacatio legis para la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

expedición del reglamento, e incorporar al proyecto los artículos que enuncien al Consejo Estatal Electoral, para referirlos al Consejo Local o Instituto Estatal Electoral según corresponda. Posterior a su deliberación fueron sometidos a la consideración de la Asamblea resultando aprobadas por 28 votos a favor y 2 abstenciones de los diputados Jesús Everado [sic] Leyva Barraza y Gricela Villa Santacruz.

e) Por último, y de conformidad con el procedimiento legislativo, fue sometido en lo particular el contenido integral del dictamen en los términos presentados por la Comisión, arrojando una votación de 27 por la afirmativa y 3 en abstención.

E) PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN

1.- Con fecha 16 de noviembre de 2007, la Mesa Directiva del Congreso, remitió al titular del Poder Ejecutivo, el paquete de disposiciones que fueron aprobadas en la sesión de ese día: el decreto que reforma y adiciona la Ley Electoral del Estado de Nayarit; el decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Justicia Electoral y decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Hacienda Estatal de Nayarit; todos para los efectos de su promulgación y en su caso publicación. Con lo anterior se evidencia y por consecuencia resulta infundado que la sesión de referencia fue programada para tratar exclusivamente las reformas a la Ley Electoral materia de la presente acción de inconstitucional, sino que por el contrario se le dio seguimiento al proceso legislativo de otros asuntos a los que ya se hizo alusión.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

2.- *El titular del Ejecutivo procedió a la promulgación y publicación de los referidos decretos en el numeral anterior, el día 17 de noviembre de 2007.*

3.- *En términos de lo dispuesto por el artículo primero transitorio del decreto de reformas a la Ley Electoral del Estado de Nayarit, entró en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial; Órgano de Difusión del Estado de Nayarit.*

Tal como puede apreciarse el procedimiento legislativo llevado a cabo en el desahogo de la iniciativa de reformas a la Ley Electoral del Estado de Nayarit, se ajustó plenamente a las diferentes etapas que debe de cumplimentar cualquier trámite ordinario de reforma legal. Por lo tanto, resulta infundado sostener la violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

La única excepción que dentro del procedimiento se llevó a cabo, consistió, objetivamente en la dispensa de la segunda lectura del dictamen; bajo ningún supuesto puede sostenerse que ello representó una ausencia absoluta del trámite legislativo, pues tal dispensa tuvo como único propósito desahogar con mayor rapidez la segunda sesión del día 16 de noviembre del año 2007, pero de ninguna manera, en forma específica o dirigida, a evitar la deliberación sobre el análisis del dictamen relativo a la iniciativa que nos ocupa, o bien, sostener la falta de razonabilidad y la desmedida urgencia o la falta de reflexión, con lo que se aprobó una reforma legal mediante un mayoriteo que no fue producto de

un proceso legislativo democrático, ni mucho menos una reforma 'fast track' como pretende hacerlo notar el demandante.

ARGUMENTOS EN RELACIÓN AL PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ- que los demandantes procuran demostrar respecto a las supuestas "violaciones, graves al procedimiento legislativo de las reformas a la ley electoral mediante decreto de fecha 17 de noviembre del 2007".

Cada uno de los argumentos aludidos por el demandante para demostrar las supuestas "violaciones graves al procedimiento legislativo" resultan inoperantes a la luz de los siguientes razonamientos:

I.- INICIATIVA.- Dentro del primer concepto de invalidez el demandante fundamentalmente alega violaciones al procedimiento legislativo, aduciendo supuestas 'inconsistencias legales' mismas que en su percepción se hacen consistir que en la iniciativa:

a) No se cumplió con la exposición de motivos que fundara y motivara la misma.

b) Falta de razonabilidad y desmedida urgencia, falta de debate, falta de reflexión y que no fue producto de un proceso democrático.

c) Que tuvo el objetivo claro de obstaculizar los derechos de asociación político-electoral de los ciudadanos nayaritas, que actualmente se encuentran en proceso de formación de un partido político.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

d) Que la iniciativa no tuvo el proceso legislativo, de ser leída, discutida y aprobada de conformidad a la Ley.

Con relación a la supuesta falta de motivación de la iniciativa se debe considerar que la misma presentada por la Comisión de Gobierno Legislativo se propuso, la modificación de diversos preceptos legales de la Ley Electoral, cuyos alcances tienen propósitos fundamentales para el desarrollo de la sociedad en el Estado, que precede esta reforma, la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, marcando directrices para todo el país y para los estados federados. Cabe destacar que la exposición de motivos hace alusión respecto a los límites a los gastos de campaña en lo procesos internos de selección, se instituye un Instituto Estatal Electoral, se reducen los tiempos para registro de candidatos y para elección de regidores por el principio de mayoría relativa, se disponen demarcaciones municipales, considerando regiones geográficas, así también se innova el procedimiento para la designación de Consejeros Electorales incluido el Consejero Presidente, se plantea una convocatoria pública y posterior designación mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso. La iniciativa refleja la pluralidad democrática porque recoge sustantivamente las demandas de la sociedad. Así en este sentido los integrantes de la Comisión dictaminadora lo consideraron pues siendo ellos los componentes en una primera instancia, valoraron su contenido mereciendo su calificación aprobatoria unánime.

Respecto a este primer concepto de invalidez en relación a la falta de fundamentación y motivación, resulta totalmente

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

inadmisible, por una parte virtud a que el accionante invoca disposiciones legales de una Ley legalmente derogada y por la otra, porque si bien es verdad toda autoridad está obligada a fundar y motivar sus actos, sin embargo en tratándose de sus resoluciones estarán siempre dentro de los límites señalados por la Legislación que le permite omitir motivación y fundamentación en los textos de sus trabajos legislativos, al respecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia localizable en el Tomo I, de la pagina 149 del Semanario Judicial de la Federación que a la Letra dice:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.” (Se transcribe)

La iniciativa se publicó en la Gaceta Parlamentaria el 15 de noviembre del año próximo pasado en cumplimiento en lo previsto por el artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, considerado éste como un medio de circulación interno cuyo contenido no se difunde a la población en general, sin embargo siendo un requisito interno, se cumplió de manera cabal con lo mandatado [sic] con la ley de la materia, con lo cual los diputados tuvieron la posibilidad de conocerla, inclusive el mismo día de su recepción por la Mesa Directiva, toda vez que fue subida a la página de Internet del Congreso del Estado. Resulta falso entonces el argumento del accionante en el sentido de que no tuvo conocimiento de la iniciativa.

Cabe destacar que la Comisión de Gobierno Legislativo, para los efectos de presentar el proyecto de iniciativa ante el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

pleno de esta vigésimo Octava Legislatura, sostuvo diversas reuniones previas con todos los actores políticos entre otros los partidos y organizaciones políticas, quienes hicieron diversos planteamientos que fueron tomados en cuenta para la formulación del proyecto respectivo. Inclusive días previos a la presentación formal y oficial de la iniciativa se trabajó en forma colegiada con las diversas fracciones parlamentarias representadas en este Honorable Congreso del Estado, quienes hicieron diversas aportaciones mismas que fueron incorporadas a la iniciativa. Aun más, cuando se turnó a la Comisión dictaminadora, se invitó a representantes del Poder Ejecutivo, del Consejo Electoral, del Tribunal Electoral y de los partidos políticos. para que de ser necesario intervinieran en la discusión y debate respectivo de los integrantes de la Comisión, quienes finalmente aprobaron el dictamen en lo general y en lo particular por unanimidad al termino de la reunión.

II.- ESTUDIO Y DICTAMEN DE LA COMISIÓN.- Como quedó expuesto en los párrafos que anteceden, la reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales cumplió las formalidades para su desahogo, enfatizando que con ello se colmó una de las etapas de todo procedimiento legislativo ordinario.

Como producto de dicha reunión, se suscribió el dictamen correspondiente, instrumento que atiende en su estructura los lineamientos que ordena la normatividad interna del Congreso.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

En este sentido, y con la finalidad de desvirtuar la aseveración de los demandantes, de que dicho documento se enlistó en el orden del día, no obstante incumplir con los requisitos reglamentarios, es pertinente señalar lo que al efecto prescribe el artículo 108 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, que textualmente indica:

“Artículo 108”.- (Se transcribe).

Con la puntualización de que el dictamen cumple con los requisitos reglamentarios, es de medular importancia destacar que dicho instrumento no era susceptible de desecharse, toda vez que no fue planteada solicitud al respecto por ningún legislador. En conclusión el desechamiento del dictamen no fue materia de discusión, en virtud de no mediar solicitud al respecto para que la Asamblea Legislativa por conducto de su Mesa Directiva tramitara lo conducente. Además conviene advertir que la Mesa Directiva como órgano del gobierno interior del Congreso no cuenta con atribuciones oficiosas que le permitan resolver al respecto.

En esa virtud, es evidente que el dictamen suscrito por la multicitada Comisión, fue producto de una reunión de trabajo colegiado y deliberativo que tuvo verificativo con anticipación a la sesión plenaria donde se procedió a su desahogo.

Para dicho desahogo, fue menester que la Presidencia de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en cumplimiento a las obligaciones que le impone el artículo 60 del Reglamento, mediante oficio de fecha 15 de noviembre de 2007,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

solicitar a la Secretaría de la Mesa Directiva por conducto del Secretario General del Congreso, se enlistara en los asuntos a tratar en la sesión pública ordinaria para el día 16 del mismo mes y año.

Como se demuestra con la copia certificada que se acompaña, el oficio de referencia consignaba solicitud expresa para que dicho asunto se enunciara en los siguientes términos:

“Con fundamento en lo previsto por los artículos 94, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, y 112, fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, sirva este medio para solicitar a la Secretaría de la Mesa Directiva, el registro en el orden del día de la sesión pública ordinaria a celebrarse el día 16 noviembre del año en curso, y se reproduzca para su distribución correspondiente, el asunto que a continuación se indica:

Dictamen con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforman diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, suscrito con esta fecha por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.”

III.- OBSERVAR CUANDO MENOS DOS LECTURAS DEL DICTAMEN.- Por lo que respecta a este señalamiento, conviene contextualizar el trámite aplicable a las resoluciones que por disposición constitucional emite el Congreso.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

De conformidad a la legislación interna del Congreso, los dictámenes con proyecto de Ley o decreto deben observar cuando menos dos lecturas, con la salvedad de la dispensa de trámite que al efecto permite la propia normativa.

Para fundamentar dicha aseveración, es menester aludir a lo que expresamente disponen los artículos 94, fracción IV, y 117 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y del Reglamento respectivamente, mismos que a la letra prescriben:

Artículo 94.- Artículo 117.- (Se transcriben)

En dicho contexto, el dictamen con proyecto de decreto que reformó diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit, fue enlistado en el orden del día de la sesión pública ordinaria del día 16 de noviembre de 2007, en la cual se dio primera lectura al dictamen con proyecto de decreto. Al tener lugar la segunda sesión el mismo día, apareció enlistada en el orden respectivo la solicitud de dispensa de segunda lectura por considerarse de urgente y obvia resolución, tal y como se prueba en la Crónica Parlamentaria correspondiente.

Ante estas evidencias la argumentación del demandante carece de fundamento, ya que el procedimiento al que se ajustó el dictamen permitió a los integrantes de la Asamblea Legislativa escuchar sustancialmente los argumentos que justificaron el objeto de la reforma.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Adicionalmente, cabe señalar que conforme a la práctica parlamentaria, el documento conteniendo el dictamen, fue entregado con antelación al inicio de la sesión a la totalidad de los integrantes de la Asamblea legislativa, situación que les permitió llevar a cabo la lectura de manera simultánea a la que realizó la Secretaría de la Mesa Directiva.

Es importante enfatizar que la Asamblea Legislativa otorgó su anuencia únicamente para dispensar la segunda lectura, partiendo del requisito indispensable de observar cuando menos una, tal y como lo permite el artículo 117 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

En este tenor, y una vez que se cumplieron las condiciones reglamentarias, la presidencia de la Mesa Directiva, fundándose en los artículos 115 y 116 del Reglamento consultó en votación económica, si era de procederse a la discusión y aprobación en su caso del dictamen, aprobándose por unanimidad en lo general. Por cuanto a lo particular se resolvió mediante una votación de veintisiete votos a favor, tres abstenciones y cero votos en contra. Cabe destacar que el diputado que corresponde a la filiación partidaria del accionante no votó en contra ni debatió las reformas de referencia, tan solo su voto lo emitió bajo la modalidad de la abstención.

Luego entonces la circunstancia de haberse solicitado la dispensa de la segunda lectura del dictamen materia de reforma de la Ley Electoral, tiene su sustento en lo ordenado por el propio Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, dada la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

circunstancia de que al ser materia electoral, existía la necesidad de darle prioridad a su resolución para estar dentro de los plazos que la propia Constitución Local establece, cuando se refiere a un proceso electoral y que por ello obliga a que cualquier reforma de fondo a la Ley de la materia deba hacerse con un mínimo de 90 días de anticipación. Ello obligaba a someterlo a consideración de la asamblea, a fin de dispensar la segunda lectura y por consecuencia proceder a su discusión y aprobación en su caso. Es de insistirse que ello tiene su sustento en la fracción II del artículo 116 del Reglamento, que se concatena con el 94, fracción IV, de la Ley Orgánica, mismos que al efecto se transcriben:

Artículo 116.- Artículo 117.- (Se transcriben)

Con lo anterior se reafirma que no es admisible considerar que la urgente y obvia resolución fue un tratamiento exclusivo de la reforma impugnada, sino el considerar que los tiempos para la reforma de referencia se encontraban en los límites de orden constitucional.

Por tal motivo, la anuencia de la totalidad de los integrantes de la Asamblea Legislativa para aprobar el orden del día de la sesión, tuvo como lógica procedimental obviar en todos los asuntos con perspectiva de resolución, el trámite de la segunda lectura.

IV. QUE SE HIZO NUGATORIO EL DERECHO A LA INTERPOSICIÓN DE LA MOCIÓN SUSPENSIVA.- Así también en relación a este primer concepto de invalidez, referido en el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

inciso d) del escrito formulado por los demandantes en la acción de inconstitucionalidad en el que hacen alusión a que se hizo nugatorio el derecho a la supuesta interposición de la moción suspensiva, que de manera textual en lo que interesa dice: “se hizo nugatorio el derecho a interponer dicha moción suspensiva, que procede cuando se considera que hace falta información necesaria para dictar la resolución, o el dictamen hubiere sido presentado con inconsistencia de orden técnico, como en el presente aconteció, pero al establecer como requisito de procedibilidad presentarse un día antes de la sesión donde sería sometida a discusión, por haber listado, dispensando la lectura, discutido y aprobado en la misma sesión, es evidente que se hizo nugatoria la interposición de tal figura jurídico-procesal lo que constituye una violación grave al proceso legislativo”.

En relación a lo anterior no resulta aceptable lo expresado por el accionante de que se le hizo nugatorio el derecho a interponer la moción suspensiva, primero porque no fue solicitada en la forma establecida por el artículo 132 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, que en lo que interesa de manera literal dice: [se transcribe] La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, suscribió el dictamen que reforma diversos artículos la Ley Electoral, materia de esta acción el día 15 de noviembre del año 2007 y la sesión plenaria se llevó a cabo el día 16 del mismo mes y año, consecuentemente, existió tiempo suficiente para solicitar la moción suspensiva como así lo ordena el precepto antes citado (un día antes), el precepto de referencia no se refiere a que el escrito deba presentarse 24 horas antes, sino que la condición de un día anterior quiere decir que, la

propuesta de moción pudo presentarla a lo largo del día quince, cosa que no ocurrió. Cabe destacar que aun cuando se establece en el procedimiento ordinario que para solicitar la moción suspensiva que deba ser formulada por escrito un día anterior al de la sesión, en ningún momento se registró dicha solicitud, sin embargo de la interpretación objetiva del artículo 132 del Reglamento para el Gobierno Interior, que en lo que interesa dice “que aprobado un proyecto en lo general no se admitirán a trámite las mociones suspensivas a discutirse en lo particular”, de lo que se infiere que ‘a contrario sensu’ hubo tiempo suficiente para presentar el escrito solicitando la moción suspensiva, habida cuenta que existió pleno conocimiento y por tanto aceptación tácita y expresa de que dicho dictamen se sometiera a consideración de la asamblea para su discusión y aprobación en su caso; así también, el citado precepto añade: “la moción suspensiva procederá cuando a juicio de la legislatura no sea posible continuar la discusión del proyecto con la información necesaria para dictar la resolución; el dictamen fuere presentado con inconsistencias de orden técnico o no hubiere, en ese momento condiciones para buscar esclarecer las dudas presentadas o lograr consensos básicos”. Ninguno de los supuestos es aplicable al caso que nos ocupa, toda vez que la información y contenido del dictamen, tanto la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, como el propio pleno de la legislatura, consideraron que era suficiente y por ello presentaba la consistencia de orden técnico necesaria para la resolución; en esa virtud el dictamen se encontraba legal y formalmente cumplimentado, tanto en el orden técnico como también desde el punto de vista normativo, considerándose

consecuentemente que sí hubo el tiempo suficiente para solicitar la moción suspensiva.

V. RESPECTO A LAS OBSERVACIONES QUE EL EJECUTIVO DEBA HACER AL DECRETO APROBADO.- En relación a lo manifestado por el demandante en el sentido de que: “el Ejecutivo tiene un derecho trascendente en el proceso de formación de Leyes, que es precisamente el poder realizar observaciones en torno a los decretos que se le envía [sic] aprobados por el legislativo, lo que constituye también un instrumento de control en la eficacia, una etapa mas del análisis y reflexión sobre el tema; que sin duda alguna no se agota cuando con evidente premura en un instante, ya que la sesión del citado día 16 de noviembre del 2007, acabó en el transcurso del día, por lo que el envío formal del decreto, su revisión, promulgación y publicación en la misma fecha, sin duda alguna coligen que todo ello, se llevó con una urgencia injustificada, que violenta el proceso legislativo”.

De la anterior transcripción, señalada como una violación al artículo 16 Constitucional por la supuesta premura en la que se promulgó y publicó el decreto que reformó diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, debe precisarse que el Ejecutivo si bien es verdad tiene dentro del proceso de formación de Leyes, la facultad de sancionar, promulgar y ejecutar las Leyes y decretos que le envía este Poder Legislativo, de conformidad a la fracción II del artículo 69 de la Constitución Política Local, también lo es que el Ejecutivo, con apego a lo que previene el párrafo quinto del artículo 53 de la misma Carta Fundamental

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Local, es su atribución considerar necesario o no hacer las observaciones pertinentes, dentro del plazo de 10 días naturales. Del mismo texto constitucional se deduce que el término máximo para hacer las observaciones a las resoluciones que le envía el Legislativo, es de diez días naturales, pero en el mismo no se especifica que haya un término mínimo, es decir, el titular del Poder Ejecutivo, estará en todo tiempo con las facultades y derechos que le confiere la Constitución, para de considerarlo pertinente, ordenar la promulgación y publicación de las Leyes y decretos que le envía el Legislativo, mayormente como fue el caso que nos ocupa, en que la razonabilidad aplicada a juicio del Poder Ejecutivo, fue advertible en el hecho de que el decreto fue aprobado por una mayoría calificada, cuando en todo caso, para tal fin, la Ley tan solo obliga a su aprobación por mayoría simple, circunstancia ésta cuya votación fue superior, similar a la que se obliga para reformar diversos textos de la Constitución Local. En estas circunstancias no resulta viable la argumentación de los accionantes para suponer contradicción con los mandatos de nuestra Ley Fundamental Federal.

Finalmente, toda vez que el demandante pretende encontrar analogía entre el proceso de reforma a los artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit y la que, también en materia electoral realizó el del Estado de Baja California, la cual fue combatida mediante la Acción de Inconstitucionalidad numero 52/2006 y sus acumuladas, estimamos necesario realizar la siguientes puntualizaciones:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

1. Se colmaron todas las formalidades del proceso legislativo. La dispensa de una sola de sus lecturas, no lo vicia.

2. Con el propósito de conocer las participaciones de la sociedad se convocó a los actores políticos, quienes hicieron sus aportaciones mismas que forman parte del proyecto de iniciativa presentada por la Comisión de Gobierno Legislativo. En el proceso de reforma, se llevó una participación deliberativa, de todas las fracciones parlamentarias.

3. La reforma fue aprobada por veintisiete votos a favor, tres abstenciones y cero en contra, es decir del total de los treinta diputados no hubo ni siquiera un voto en contra, rebasó con exceso la votación a favor por mayoría calificada, en donde se encuentran inmersos todos los partidos políticos e inclusive ni el partido accionante voto en contra de las reformas.

4. Esta reforma no se realiza como prelude a un proceso electoral que estuviera en ciernes y con actores prefigurados.

5. De manera directa, ningún partido se ve beneficiado o perjudicado con dicha reforma.

Por todo lo expuesto, se insiste que en el proceso de reforma a los artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, no existieron omisiones ni violaciones del proceso legislativo que se signifiquen como una transgresión a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

AL SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ

La parte demandante sustancialmente expresa que la reforma al artículo 70, de la Ley Electoral del Estado le afecta como partido y a otro más que está en proceso de formación,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

violándose el artículo 9º, de la Constitución Federal, que salvaguarda el derecho de asociación de los ciudadanos y también el artículo 35, fracción III, en relación con los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV. Asimismo, sostiene que se obstaculiza aquel derecho sin tener base en la realidad, ni desprenderse de estudio, necesidad o problemática a resolver, puesto que los partidos estatales se ven en la necesidad de competir con instituciones con registro nacional.

Es infundado lo expresado por el demandante, toda vez que el artículo 70, de la Ley Electoral del Estado establece una causa para la pérdida del registro ante el Consejo Estatal Electoral, que cumple cabalmente con las disposiciones relativas de nuestro Texto Fundamental.

Los artículos 9º, 35, fracción III, 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, efectivamente se relacionan con la libertad de asociación de los ciudadanos de la República, pues la libertad política es el soporte fundamental para que éstos participen activamente y configuren un sistema democrático, y esta participación en nuestro país, acorde con el numeral y fracción señalados en último término, es a través de la formación de partidos políticos, que son las organizaciones que llevan a cabo las funciones de naturaleza política para que se acceda a los puestos de elección popular. Luego, no debe haber obstáculos insalvables o requisitos excesivos para la formación y constitución de partidos políticos ya que es la forma en que los ciudadanos participan en la vida política del país.

Sin embargo, en el caso concreto, la parte demandante no se duele de que la ley imponga obstáculos severos o excesivos para la formación de partidos, sino de que el artículo 70 de la Ley Electoral haya sido reformada para establecer que si un partido político no obtiene el porcentaje del dos por ciento en la votación total estatal perderá su registro, lo cual es diametralmente distinto, pues entonces es claro que no existe ninguna violación al derecho de asociación de los ciudadanos, ya que el mismo se ejerce al formarse el partido político, cumpliendo con los requisitos que establezca la ley.

Para el establecimiento de este porcentaje mínimo de votación que deben cumplir los partidos políticos en la entidad federativa tocante a la conservación del registro, la legislatura local tiene facultades otorgadas por el Constituyente Permanente, esto es así, acorde con lo dispuesto en el artículo 41 de nuestro Ordenamiento Fundamental, el cual dispone en la parte que interesa lo siguiente:

Artículo 41.- (Se transcribe).

Al estatuir el precepto de rango constitucional federal que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, otorga al legislador estatal la facultad de expedir disposiciones normativas que regulen el registro de los partidos locales y los alcances de su participación en los procesos electorales, evidentemente con respeto irrestricto a las bases y principios establecidos por el propio constituyente.

En el caso que nos ocupa, la legislatura estatal con observancia de dichas bases y principios estableció la necesidad de fijar un porcentaje mínimo para que los partidos políticos locales -la parte demandante es un partido con registro nacional- conservaran su registro, pues es inconcuso que no es razonable permitir que organizaciones políticas que no tienen una mínima participación ciudadana conserven prerrogativas y beneficios, como son el financiamiento público estatal y otros.

El establecimiento del dos por ciento de la votación total estatal se consideró una cantidad razonable a partir del número total de electores que pudieran participar en los procesos electorales en nuestro estado. Este porcentaje también se establece como mínimo para que los partidos políticos nacionales conserven su registro después de cada elección, acorde lo estatuye el artículo 32, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, son aplicables, por analogía, las siguientes tesis de ese Tribunal Constitucional: "PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 56, NUMERAL 4, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, QUE PROHÍBE QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, DURANTE SU PRIMERA ELECCIÓN, REALICEN FRENTES, COALICIONES O FUSIONES, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 9o., 35, FRACCIÓN III, Y 41 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL." (Se transcribe)

“MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES QUE PREVÉ EL PORCENTAJE DE VOTACIÓN MÍNIMA REQUERIDA PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS PUEDAN OBTENER DIPUTACIONES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, ES CONSTITUCIONAL.” (Se transcribe).

AL TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ

El demandante solo se limita a expresar que con la reforma realizada se viola el principio de generalidad y abstracción de leyes, por pretender con la misma excluir a la organización denominada ‘Juntos por Nayarit’ y al PRS [sic], cuestionando la validez del artículo 69 A de la Ley Electoral del Estado, que prevé la imposibilidad de los partidos políticos locales para llevar a cabo coaliciones o fusionarse durante su primera elección posterior a su registro.

Lo expresado no puede considerarse propiamente un concepto de invalidez, toda vez que no realiza algún razonamiento lógico jurídico que tenga como finalidad acreditar alguna violación a nuestra Constitución Política, sino son apreciaciones subjetivas, hipótesis sin ninguna base probatoria o argumental, falacias que no pueden ser consideradas por ese Alto Tribunal.

Ahora, por lo que hace a la validez del artículo 69 A, el propio demandante reconoce que el presupuesto normativo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

contenido en dicho numeral, ese Tribunal ya lo declaró constitucional (foja 94 del escrito de demanda) y esto es así, de conformidad con la tesis transcrita en primer término en el punto anterior, segundo, de este informe, en la cual el Tribunal Pleno sostiene acertadamente el principio de que si bien un nuevo partido cumplió con los requisitos que le permitieron superar su condición de agrupación política nacional, en nuestro caso sería estatal, todavía debe demostrar en la realidad política y en la confrontación electoral, que al alcanzar, al menos, la votación legal mínima, el dos por ciento en nuestra entidad federativa, representa efectivamente una corriente democrática importante, para lo cual se requiere que en esa primera elección participe solo, pues de lo contrario no podría determinarse su representatividad efectiva.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación solicita:

Primero.- Se le tenga rindiendo el informe dentro del término de Ley, acompañándole el paquete de las documentales a que hace referencia en su oficio de notificación y que en su conjunto son los medios de convicción que sirven como antecedentes de la reforma materia de la presente acción de inconstitucionalidad, los cuales se ofrecen para su respectivo desahogo a fin de que surta los efectos legales que corresponda.

Segundo.- Se le tenga designando domicilio para recibir notificaciones en la Ciudad de México, Distrito Federal y como autorizados con el carácter de delegados en la presente acción de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

inconstitucional a los profesionistas que señalo, para que en nombre y representación del Honorable Congreso del Estado de Nayarit, intervengan en la misma.

Tercero.- Se sigan los trámites de Ley, y en su oportunidad se pronuncie resolución en la que se sostenga la constitucionalidad y por consecuencia la validez de la Ley materia de reforma.

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE NAYARIT

El Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit afirma que sostiene la constitucionalidad de la reforma realizada a la Ley Electoral para el Estado de Nayarit [sic] publicadas [sic] el 17 de noviembre de 2007 en el Periódico Oficial, órgano oficial del Estado de Nayarit, por las razones que argumentará más abajo:

1. La acción de inconstitucionalidad constituye un instrumento de control jurisdiccional de la Constitución, con el objeto [sic] obtener la anulación de una ley por contravenir la norma fundamental del estado; para tal efecto será necesario que el tribunal constitucional, en este caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encuentre evidencias claras de que la ley tildada de inconstitucional efectivamente es contraria a los preceptos constitucionales. Por ende, la ley se presume constitucional salvo que el accionante demuestre la evidente disconformidad de la norma impugnada, con la norma fundamental.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

En tal orden, la Suprema Corte de Justicia deberá pronunciar la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley impugnada, solo cuando de la confronta entre la ley particular y la Constitución, resulten elementos convincentes que determinen la inconstitucionalidad; de lo contrario se estaría violentando el régimen democrático de los órganos legislativos y por ende su ámbito de competencias, cuando por disposición, también constitucional, les corresponde construir el sistema jurídico de un estado, desde luego en congruencia jerárquica de la norma fundamental.

En la materia, el accionante argumenta una posible contradicción entre la norma impugnada y varias disposiciones de la propia ley Fundamental, que sin duda deberán ser valoradas y demostradas para emitir una eventual declaratoria de inconstitucionalidad.

Aplica a lo anterior el criterio jurisprudencial emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión pública celebrada el once de julio de dos mil relativa al Tomo XII, página novecientos sesenta y cinco, de la Novena Época de Semanario Judicial de la Federación, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL".

En la especie, la parte actora aduce en demanda inicial que se llevaron a cabo violaciones durante el proceso legislativo. Antes de contestar a las imputaciones hechas al Titular del Poder

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Ejecutivo durante el proceso legislativo, debe precisarse que los preceptos legales que se estiman violentados, relativos a la Ley Orgánica del Poder legislativo, NO EXISTEN, toda vez que los mismos corresponden a una ley que quedó abrogada a partir del 18 de agosto de 2007, en virtud de la entrada de una ley que sustituyó a la anterior, publicada el 5 de mayo de 2007. En consecuencia las argumentaciones que hacen valer los accionantes relativos a que se violentó el trámite legislativo, resultan inoperantes por partir de una premisa falsa, al apoyarse en una norma no vigente.

No obstante lo anterior, en concreto, respecto de la participación del Titular del Poder Ejecutivo, corresponde promulgar y ordenar la publicación de las leyes expedidas por el Poder Legislativo; situación que ocurrió dentro del proceso legislativo para reformar y adicionar diversos artículos de la Ley Electoral del estado de Nayarit y cuya constitucionalidad se impugna; a la actuación del suscrito durante este trámite el accionante argumenta:

Respecto de esos argumentos, debe decirse que son infundados, de acuerdo a lo establecido en los numerales 53 y 54 de la Constitución Política del estado de Nayarit, mismos que se leen: [se transcriben].

De los numerales transcritos, se desprende que el Poder Legislativo comunicará al Ejecutivo para su promulgación y observancia, las leyes y decretos aprobados por aquel y éste último podrá hacer las observaciones que estime pertinentes

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

dentro de los diez días siguientes; de no realizarse observación alguna por el Ejecutivo, se considerará aprobado [sic].

Ahora, si bien es cierto que se establecen diez días como máximo para hacer observaciones respecto de una ley o decreto, también lo es que si el Ejecutivo no encuentra observación alguna que realizar, no le está impedido para hacer la promulgación el mismo día que recibió la ley o decreto, pues los arábigos de mérito no restringen esa prerrogativa.

No hay que olvidar que el acto de promulgación constituye una de las fases finales del proceso legislativo, cuya facultad corresponde en exclusiva al Poder Ejecutivo, misma que lleva implícita la posibilidad de vetar el contenido del proyecto de ley aprobado por el legislativo, cuando a juicio de aquel encuentre razones y argumentos para hacerlo, ello como una forma de imperar la legalidad y desde luego la constitucionalidad de las leyes aprobadas por el Congreso; sin embargo también es cierto que el ejercicio de esta facultad es potestativa, es decir, sí [sic] en este caso el Gobernador encuentra que la ley aprobada reúne las expectativas sociales, y se han cubierto los procedimientos legales para la elaboración o modificación de la misma; además parte de un principio de buena fe y respeto a la legalidad de los actos del proceso legislativo anteriores a la promulgación, máxime que las reformas y adiciones fueron aprobadas con una mayoría calificada, al ser respaldada [sic] con el voto de 27 diputados a favor y 3 en contra [sic] de un total de 30 diputados que integran la legislatura estatal, según se registra en la crónica parlamentaria del día 16 de noviembre de 2007 fecha de su aprobación; es

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

decir, ante un respaldo de mayoría calificada, al aprobarse con el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los integrantes del Congreso (votación necesaria para producirse una reforma constitucional , en los términos del artículo 131 de la Constitución local), es evidente que la asamblea legislativa realizó las valoraciones, debates y consensos necesarios que los llevaron a convencerse de la viabilidad de las reformas; con ello queda de manifiesto que la reforma no sólo fue respaldada por una mayoría simple proveniente de una sola fuerza política representada en el congreso, sino por el contrario encontró adeptos de todas las fracciones parlamentarias, incluso la propia iniciativa fue promovida por la Comisión de Gobierno Legislativo integrada por todos los grupos parlamentarios representados en el órgano legislativo.

Con estas consideraciones, estima el titular del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, queda de manifiesto que las reformas y adiciones a diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit tiene una amplia y auténtica legitimidad democrática emanada de las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso, que consensuaron, discutieron, fijaron su posicionamiento y aprobaron aquéllas; circunstancia que sin duda debe ser valorada por este Tribunal Constitucional del estado mexicano, puesto que no se trata de reformas y adiciones que atiendan a intereses específicos, o bien se hayan generado para perjudicar a algún partido político o grupo en lo particular, sino que, son producto del consenso social y político luego de un proceso largo de análisis, discusión y debate de las distintas fuerzas políticas con representación popular; incluso, el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

propio accionante en su argumentación reconoce tal circunstancia.

Todo ello sirvió de consideración para que la ley fuese promulgada el mismo día en que el Poder legislativo la aprobó; pero insiste que carecen de validez los argumentos del accionante, vertidos en su demanda, en el sentido de haberse violentado esta etapa del proceso legislativo; como ya se dijo, el acto promulgatorio puede darse dentro de los diez días naturales contados a partir de la recepción en el Poder Ejecutivo, es decir, en cualquier momento dentro de dicho plazo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 53 y 54 de la Constitución Política del Estado de Nayarit.

Ahora bien, resulta inaceptable que se hayan dado algunas violaciones dentro del proceso legislativo, como lo sostiene la parte actora y si se hubiesen dado, éstas no trascienden de manera fundamental a las reformas y adiciones realizadas a numerales de la Ley Electoral para [sic] el Estado de Nayarit.

Este Tribunal Constitucional ha sostenido en esta materia, agrega el titular del Poder Ejecutivo Local, que existen violaciones de carácter formal que pueden trascender de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad, pero hay otros casos en los que la falta de apego a alguna de las disposiciones que rigen el proceso legislativo no trasciende al contenido mismo de la norma y, por ende, no afecta, su validez.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental en el contenido de la norma, provocando su invalidez; en tal circunstancia la ley carecería del respaldo democrático de los legisladores, afectando su validez.

En cambio cuando, por ejemplo, sostiene, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieren provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido discutida y aprobada por el Pleno del órgano legislativo, promulgada y publicada oficialmente.

En este supuesto, los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Poder Legislativo, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliendo con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.

Por tanto, es inadmisibile que en el caso concreto se hayan dado las irregularidades vertidas por la parte quejosa, ya que las reformas impugnadas, se realizaron observando cada una de las etapas de [sic] proceso legislativo; la iniciativa fue sometida a

estudio y análisis del Pleno del Congreso Estatal, siendo aprobada por 27 votos a favor y 3 en contra [sic], de un total de 30 [sic] diputados, promulgada y publicada por la autoridad competente, por lo que aun cuando materialmente no se hubiera procedido con las formalidades señaladas por el partido recurrente, lo cierto es que, como se dijo, la mayoría calificada de los diputados presentes en la sesión respectiva aprobaron las reformas y adiciones a numerales de la Ley Electoral para [sic] el Estado, con lo que, en todo caso, de haberse dado las supuestas violaciones, estas quedaron subsanadas. Con la observancia puntual de las etapas de proceso de creación de leyes, previsto en la legislación de Nayarit.

Es de especial aplicación, el criterio jurisprudencial emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión pública celebrada el siete de agosto del dos mil uno, relativa al Tomo XIV, página cuatrocientos treinta y ocho. De la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, de rubro: “VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA”.

Cuestionar el trabajo legislativo interno durante el proceso de creación de la ley y someterlo al examen constitucional, considera, atenta contra el régimen de competencias de los poderes legislativos; pues no hay que olvidar que la esencia del trabajo legislativo radica en la facultad, que por disposición constitucional, les corresponde como hacedores de leyes y lo importante es que en la formación de la ley se observen los

procedimientos torales del proceso legislativo; y en todo caso si dentro de cada uno de estos pasos, la propia ley permite la omisión de algún trámite esencial del procedimiento, ello significa una excepción que al mismo tiempo, la propia reglamentación interna del Congreso les permite actuar.

En tal sentido debe advertirse que resulta incongruente entrar al examen de constitucionalidad de la ley que ahora se impugna sólo desde la perspectiva de las posibles violaciones al trámite legislativo, pues ello implicaría como se ha dicho una invasión en la esfera de competencias del Poder Legislativo Local, por parte de la Suprema Corte de Justicia, cuya facultad no la tiene concedida por disposición constitucional o legal; en todo caso el examen de constitucionalidad que debería realizarse a la luz del trámite legislativo sería revisar:

- 1. Si el iniciador de la ley tenía facultades para presentar la iniciativa. Circunstancia que queda satisfecha por haber sido presentada por Diputados que actuaron en los términos del artículo 49 fracción I de la Constitución Política del estado de Nayarit.*
- 2. Si se agotó la etapa de discusión de la ley. Hecho que también aconteció, como puede verse en la crónica parlamentaria del día 16 de noviembre de 2007, cuyos documentos, deben obrar en autos, en virtud del requerimiento que esta Corte a [sic] hecho al Poder Legislativo.*
- 3. Si la aprobación de la ley se dio con base en las mayorías requeridas para su validez; trámite que también queda satisfecho al haberse aprobado la ley*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

con 27 votos a favor, de un total de treinta diputados.

- 4. Si la fase de promulgación y el refrendo respectivo fue realizada por las autoridades competentes; hecho también demostrado en la especie.*

En concordancia con lo anterior, en cuanto al primer concepto de validez argumentado por el accionante, resulta infundado y como ya se dijo, se fundamenta en disposiciones legales que ya no se encuentran vigentes y por ende debe desestimarse por este Tribunal Constitucional.

Conforme a lo antes asentado y contrario a lo argumentado por la parte actora, si bien es verdad que toda autoridad debe fundar y motivar sus actos, no menos cierto resulta el hecho de que esas garantías al tratarse de actos legislativos se satisfacen de una manera diversa a un acto simple y llano.

Es decir, el acto legislativo estará fundado y motivado siempre que las autoridades encargadas de su formación actúen dentro de los límites señalados por la legislación que los faculta y la ley expedida se refiera a relaciones sociales que precisen de regulación jurídica, lo cual no significa que cada disposición deba contar de modo necesario con una motivación particular.

De acuerdo a lo asentado, el proceso legislativo que dio origen a las reformas y adiciones a ordinales de la Ley Electoral para [sic] el Estado de Nayarit, cumplió con la garantía individual

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

establecida en el arábigo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Porque el Congreso del Estado de Nayarit tiene facultad para legislar en cualquier materia con fundamento en el artículo 47, fracciones XXX y XXXVII, de la Constitución Política del Estado de Nayarit, lo cual viene a conformar el cumplimiento al requisito de fundamentación; mientras que la segunda condición consistente en motivar el acto se demostró con la iniciativa donde se expusieron las razones por las cuales se debe de [sic] modificar esa legislación.

Razón por la cual, debe declararse infundada a la actora la acción de inconstitucionalidad promovida.

Es aplicable la tesis de jurisprudencia ciento cuarenta y seis, localizable en el Tomo I, página ciento cuarenta y nueve, del Apéndice al Semanario Judicial de la federación [sic], relativo a la compilación del año de mil novecientos noventa y cinco, que dispone: “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA”.

Asimismo, encuentra aplicación la tesis aislada emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la nación localizable en el Tomo V, correspondiente al mes de Junio del año de mil novecientos noventa y siete, página ciento sesenta y dos, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que estatuye: “PROMULGACIÓN DE LEYES. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE ESTE ACTO”.

2. Referente al segundo concepto de invalidez, el mismo es infundado, toda vez que las legislaturas federal y locales respectivas deben regular los procesos electorales correspondientes, de tal manera que permitan hacer vigentes los principios fundamentales previstos en el artículo 9 y 41 de la Constitución General de la República 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 lo [sic] tales entidades deben crearse, por lo que existe una delegación al legislador en ese sentido, la cual se encuentra sujeta a criterios de razonabilidad que busquen precisamente el que los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la Norma Fundamental, como son el que dichas entidades sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

En consecuencia, si el artículo 41, fracción I, constitucional remite a la legislación secundaria en cuanto a la forma en que debe darse su intervención en los procesos electorales, inclusive para determinar la forma en que habrán de organizarse, debe estarse entonces a las bases generales que establece dicho

precepto y a lo que dispone dicha legislación sobre la manera en que pueden asociarse, siempre y cuando las disposiciones relativas no contravengan los principios que derivan de las normas constitucionales.

Asimismo, si bien los artículos 9º y 35, fracción III, constitucionales, prevén la garantía de libre asociación en materia política para los ciudadanos de la República, no señalan en qué forma concreta de organización debe ejercerse ese derecho, por lo que como se ha señalado, corresponde al legislador regular tal aspecto.

En este orden de ideas y de una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 9º, 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, esto es, corresponde a la legislatura, ya sea federal o local, en sus respectivas competencias, establecer en la ley correspondiente 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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Lo cual sostiene no acontece en la especie, puesto que con la reforma al numeral 70 de la Ley Electoral para [sic] el Estado de Nayarit, no se hizo nugatoria la posibilidad de los ciudadanos o asociaciones políticas para constituirse en partido político, ya que la reforma, al establecer el porcentaje de la votación total, está introduciendo 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 proporción, que respeta los principios constitucionales, previstos eb [sic] el artículo 41 de la Carta Magna.

De igual manera, estima que tampoco se transgrede el artículo 41 constitucional, el que, como se ha apuntado, establece la posibilidad que tienen los ciudadanos para tomar parte en los asuntos políticos del país de asociarse para tales efectos, lo que comprende necesariamente el derecho de formar partidos políticos como medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Así es, esa posibilidad de los ciudadanos de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país, o bien, el derecho de formar partidos políticos no se impide ni prohíbe con la norma impugnada.

El artículo 70 de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit, establece que un partido político perderá su registro ante el

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Instituto Estatal Electoral, por las siguientes causas: “II.- No obtener el 2.0 por ciento de la votación total estatal”.

Reforma que considera no es inconstitucional, pues tratándose de partidos políticos, se establece un régimen expreso consignado en la Constitución Federal, conforme al cual la ley respectiva determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, de lo que se sigue que estas asociaciones deberán estar sujetas a la ley aplicable al proceso electoral de que se trate; empero, si bien el legislador puede imponer determinadas modalidades para su intervención, éstas, como se ha apuntado, no deben contravenir los principios fundamentales contenidos en el artículo 41 constitucional, principios que tratándose de los partidos políticos son, entre otros, los siguientes:

- Representatividad ciudadana, en cuanto el partido político promueve, concierta y gestiona, por sus afiliados, adherentes y simpatizantes, la ideología política que los identifica.*
- Permanencia, en virtud de que los partidos son entidades que se constituyen para influir políticamente en el seno de la sociedad de modo perdurable.*
- Fuerza ideológica propia, que los distingue de los demás partidos a través de programas, principios e ideas que pretenden poner en práctica a través del sufragio democrático.*
- Las finalidades de los partidos políticos son múltiples, pero las principales son promover la participación del*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

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.

- *Honorabilidad, que se infiere del establecimiento en la constitución del financiamiento público para los partidos políticos, tanto a los registrados como a los que mantengan su representatividad después de cada elección.*

Modificación que atiende al primer principio de mérito y, por ende, no es inconstitucional.

De lo anterior se colige que la actuación del Poder Legislativo, sobre la aprobación del texto del artículo 70 de la Ley Electoral de Nayarit, fue apegado al régimen de sus competencias consagradas en la Constitución, pues como se ha dicho corresponde a este órgano del estado, establecer los requisitos para la creación de nuevos partidos, conforme a los límites que la propia norma fundamental establece, en tal sentido resulta [sic] infundados los conceptos de invalidez expresados por el promovente y en consecuencia deberá decretarse la constitucionalidad de la ley impugnada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la nación, localizable en el tomo XIX, relativa al mes de junio de dos mil cuatro, página ochocientos sesenta y siete, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, la cual dispone: “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”.

3.- Finalmente, el partido promovente plantea la inconstitucionalidad del artículo 69 A de la Ley Electoral de [sic] Estado de Nayarit, al establecer que los partidos políticos estatales no podrán integrarse en una coalición o fusionarse durante su primera elección inmediata posterior a su registro.

Del precepto en cita se advierte que durante la primera elección inmediata posterior a su registro, los partidos políticos no podrán formar coaliciones o fusionarse, esto es, prevé un requisito de temporalidad para los partidos políticos, cuando deseen realizar una coalición o fusionarse.

Así, el precepto en cuestión lo que regula es la participación de los partidos políticos en los procesos electorales cuando éstos lo hacen o pretenden hacerlo a través de una coalición o fusión, por lo que del mismo no se advierte que contenga una prohibición para que los partidos políticos puedan coaligarse, fusionarse o formar un frente sino que sujeta su operancia a un requisito temporal.

Circunstancia que en ningún momento transgrede el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, así como tampoco la garantía de libre asociación en materia política consagrada en los

artículos 9º y 35, fracción III, constitucionales, ya que como se ha precisado, tal garantía debe vincularse precisamente con los artículos que regulan el sistema electoral, conforme a los cuales, como también se ha apuntado, los partidos políticos deben cumplir con determinados fines, tales como 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, esto es, que cuenten con una verdadera representatividad y permanencia.

Ahora bien, en la Norma Fundamental, no se establece que los partidos políticos puedan reunirse para intervenir en el proceso electoral, ya sea a través de cualquier otra figura que lo permita, pues en todo caso lo que regula es la libertad de asociación de los ciudadanos en materia política; sin embargo, como se ha señalado, es el órgano legislativo el que establece esa modalidad.

En efecto, conforme a la Constitución Federal, la regla general es que los partidos políticos participen por sí solos en los comicios, dado que precisamente representan una ideología o plataforma política, con programas o estatutos concretos y particulares, que los distinguen de los restantes partidos políticos que también existan. Por tanto, la excepción es que se les permita coaligarse o fusionarse para efectos de conveniencia política, ya que en principio, precisamente al representar determinada ideología, participan por sí solos en el proceso electoral.

En estas condiciones, es evidente que la disposición impugnada busca que exista un sistema para medir la representatividad efectiva con que cuenta cada partido político de nuevo registro y de ahí, que cumpla con los fines constitucionales de esas entidades de interés público.

Para lo cual, es indudable que se requiere que en esa primer elección participe por sí mismo, ya que de permitir que se coaligue o fusione, no podría determinarse la real representatividad efectiva.

Lo cual además, de ninguna manera atenta contra el pluralismo político que debe existir en todo sistema democrático, dado que éste se refiere precisamente a que existan tantos partidos políticos como representatividad detenten y, por tanto, logren el acceso de los ciudadanos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

Por tanto, si en el caso a estudio el artículo impugnado condiciona la coalición o fusión a ciertos requisitos de temporalidad, esto no es otra cosa que el régimen legal al que debe estarse para tal efecto, el cual persigue precisamente que los partidos políticos cuenten con un grado de representatividad y sean permanentes.

Aunado a ello, la norma general impugnada también atiende al principio rector que debe regir en materia electoral, como es el de equidad, toda vez que sería inequitativo el que se admitiera

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

que un partido político de nuevo registro, se pudiera fusionar o coaligar con aquellos partidos ya existentes y obtener los beneficios de éstos, como es su posicionamiento en el electorado.

Cabe destacar que si conforme al artículo cuya invalidez se solicita los partidos de reciente registro no pueden coaligarse o fusionarse para efectos del primer proceso electoral en el que participen, únicamente constituye un requisito de temporalidad para su participación en un primer proceso electoral, que atiende a los postulados constitucionales, sin que les impida a esos partidos políticos que para ulteriores procesos puedan coaligarse o fusionarse, siempre que demuestren su representatividad y permanencia, lo que les permitirá mantener vigente su registro.

En este orden de ideas, si el proceso impugnado condiciona la coalición o fusión de los partidos políticos de nuevo registro a determinado requisito, esto sólo se traduce en la regulación legal a que debe estarse para tal efecto, lo cual no hace nugatorio el “inexistente” derecho constitucional de coalición o fusión de partidos políticos que aduce el promovente, sino que tal derecho se crea con el rango de legislación secundaria y, por ende, con las restricciones, modalidades y condiciones que el Congreso del Estado de Nayarit consideró imponerles, las cuales como se ha asentado no contraviene ningún principio fundamental en materia electoral.

En estas condiciones, sostiene el Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, puede concluirse que el artículo 69 A de la Ley Electoral para [sic] el Estado de Nayarit no contraviene la

garantía de libre asociación en materia política que tutelan los artículos 9º, y 35, fracción III, constitucional, los principios rectores consagrados en el artículo 41, fracción I, ni tampoco la garantía de no discriminación que prevé el numeral 1º, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, debe reconocerse su validez.

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

En la demanda se advierte que el Partido del Trabajo promovió acción de inconstitucionalidad, en la que reclama la invalidez del decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa el diecisiete de noviembre de dos mil siete, cuya aprobación y promulgación se atribuye, respectivamente, al Congreso local y al Gobernador Constitucional del Estado. - - - En atención a la solicitud que, en términos del artículo 68, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formulan los Ministros Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo, integrantes de la Comisión de Receso del Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdo de dieciocho de diciembre del presente año, dictado en el

expediente de la acción de inconstitucionalidad de mérito, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente opinión. - - - I. Violaciones al procedimiento legislativo de reforma. - - - En el primer concepto de invalidez, el Partido del Trabajo hace valer la inconstitucionalidad del decreto impugnado porque, en su concepto, no se respetó el procedimiento de reforma establecido en la Constitución local, dado que se aprobó sin discusión ni reflexión y con dispensa de trámite, sin justificar ni argumentar causa justa para ello, lo cual contraviene, según estima el partido político accionante, los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - - - Este argumento no requiere opinión especializada de la Sala Superior, en razón de que no encuadra exclusivamente en el campo del derecho electoral, sino que pertenece a la ciencia del derecho en general, y del derecho constitucional en lo particular. - - - No obstante, se hace notar que, en relación con este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la siguiente tesis de jurisprudencia: - - - VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA. (Se transcribe). - - - II. Ausencia de razonabilidad en el aumento de los requisitos para conservar el registro como partido político estatal. - - - El partido político accionante aduce que, antes de la reforma, en la fracción II del artículo 70

de la Ley Electoral del Estado de Nayarit se establecía que un partido político local perdería su registro si no obtenía el dos por ciento de la votación total estatal en dos elecciones ordinarias consecutivas y que ahora se establece que, para ese mismo efecto, es suficiente con no obtener esa votación en una sola elección. - - - Añade el partido político accionante que, mediante reformas anteriores, se aumentaron los requisitos para lograr un nuevo registro y, además, se omitió legislar en materia de candidaturas ciudadanas. - - - Todo lo anterior, en concepto del accionante, se traduce en violación a los artículos 9, párrafo primero; 35, fracción III; 41, bases 1, II, y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - - -El accionante invoca la tesis de jurisprudencia de 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, y a continuación expone el contenido de esos preceptos constitucionales. - - - Con base en lo anterior, sostiene que la modificación al citado precepto legal obstaculiza el derecho de asociación, pues carece de base en la realidad al no desprenderse de ningún estudio, necesidad o problemática a resolver, y porque los partidos políticos locales se ven en la necesidad de competir con partidos con registro nacional, que tienen apoyo de

otras entidades federativas, además de los recursos federales que reciben. Por ello, desde el punto de vista del accionante, era racional que se les diera a los partidos políticos locales la oportunidad de que, de no obtener en una elección una votación de cuando menos el dos por ciento de la votación total estatal, se sometieran nuevamente al escrutinio de la sociedad. - -

- Asimismo, el accionante invoca como aplicable la tesis de jurisprudencia que lleva como 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 razón de que, a su parecer, establece lo relativo a la razonabilidad en los requisitos que soberanamente pueden establecer las legislaturas locales para la formación de partidos políticos estatales y la conservación de su registro. - - - A continuación, el accionante hace una cita de la ejecutoria de la que emana la tesis de jurisprudencia antes invocada, que en una de sus partes es del tenor siguiente: - - - En este orden de ideas y de una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 9º., 35, fracción III y 41, fracción 1, 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, esto es, corresponde a la legislatura, ya sea federal o local, establecer en la ley correspondiente 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. - - - En opinión de esta Sala Superior, lo establecido en el precepto legal combatido es razonable y, por consecuencia, no hace nugatorio el ejercicio del derecho de asociación en materia política, en razón de que, a diferencia de lo sostenido por el accionante, tal precepto se encuentra sustentado en la realidad desde el momento mismo en que tanto el legislador federal como los de todas las entidades federativas contemplan en sus respectivas leyes electorales sustantivas que es suficiente con no alcanzar una sola vez una determinada votación mínima, para que los partidos políticos pierdan su registro o su acreditación, según el caso.¹ Es decir, la razonabilidad estaría dada

¹ A continuación se indican los Estados y los artículos que las leyes respectivas que contienen la disposición: Aguascalientes, 18; Baja California, 54, fracción II; Baja California Sur; 82, fracción I; inciso a); Campeche, 131 fracción II; Coahuila, 46, fracción III; Colima, 65, fracción I; Chiapas, 42, fracción I; Chihuahua, 32, párrafo 1, inciso a); Durango, 67, fracción I; Estado de México, 48, fracción I; Guanajuato, 26, párrafo cuarto; Guerrero, 64, inciso a); Hidalgo 60, fracción I; Jalisco 61; Michoacán 67, fracción II; Morelos 55, fracción I; Nuevo León, 40, fracción II; Oaxaca, 34 inciso a); Puebla 40;

por el amplio grado de aceptación entre los diversos legisladores democráticos, pues se trata de una medida que es usual, no inusitada o desproporcionada. - - - Además, dicho porcentaje (dos por ciento de la votación total estatal) es aceptable o proporcionado, ya que, en la medida en que es ínfimo o muy escaso, puede asegurarse que resulta idóneo para demostrar cierta aceptación o representatividad entre la ciudadanía, que sea significativa para conservar el registro. Esto es importante y por sí mismo demuestra que la medida no es caprichosa o arbitraria, ya que la preservación del registro para un partido político implica el reconocimiento de ciertos derechos, como lo son el financiamiento público y el uso de los medios de comunicación, en términos de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos g) e i), de la Constitución general. - - - En este sentido, en la legislación electoral mexicana no se encuentra ningún punto de referencia que conduzca a sostener que el requisito establecido en el precepto impugnado no es conforme con criterios de razonabilidad que permitan el ejercicio del derecho de asociación en materia política. - - - Por otra parte, el partido político accionante hace descansar la aducida irrazonabilidad del referido

Querétaro, 215, fracción II; Quintana Roo, 73, fracción I, San Luis Potosí, 47, fracción IV; Sinaloa, 28, fracción I; Sonora; 53, fracción I; Tabasco 49, fracción II; Tamaulipas, 56, fracción II; Tlaxcala, 50 fracción I, Veracruz, 108, fracción II; Yucatán, 98 fracción VII, y 99 fracción III, y Zacatecas, 50 fracción IV. Por disposición de los artículos 37, 106, 121, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en las elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa, Jefe de Gobierno y Jefes Delegacionales, únicamente participan los partidos políticos nacionales.

requisito en que, según su punto de vista, al eliminarse la doble oportunidad para poder obtener la votación mínima requerida para conservar el registro como partido político, los institutos locales se ven en desventaja frente a los nacionales, pues estos cuentan con apoyos de otras entidades federativas y, además, reciben recursos federales. - - - Tal premisa es inexacta en razón de que en ninguna parte de la Ley Electoral del Estado de Nayarit se contemplan esas supuestas ventajas para los partidos políticos nacionales que participan en las elecciones locales, sino que, por el contrario, por disposición de la ley, se encuentran constreñidos a destinar los recursos de origen federal y de origen local a sus actividades como partidos políticos nacionales y locales, respectivamente, bajo pena de incurrir en responsabilidad. Así, por ejemplo, en el artículo 52 de la ley antes citada, se contempla la existencia de procedimientos y mecanismos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y, en caso de irregularidades, se da vista al Tribunal Electoral del Estado para los efectos de la respectiva imposición de la sanción correspondiente, en términos de lo establecido en el artículo 223 del mismo ordenamiento. - - - De acuerdo con lo anterior, esta Sala Superior opina que el accionante basa la supuesta carencia de razonabilidad del precepto impugnado, en una premisa falsa, sin que esta Sala Superior advierta algún otro motivo que conduzca a sostener que el

citado precepto es arbitrario, por no ser conforme a la razón, justo, moderado, o prudente; en resumen, que no es conforme con lo que dicta el sentido común.² - - - Por lo antes considerado, es opinión que carece de relevancia jurídica que, según afirma el accionante, mediante reformas anteriores se hayan aumentado los requisitos para obtener un nuevo registro y que, asimismo, se haya omitido legislar en materia de candidaturas ciudadanas, toda vez que, además de que se estima que el precepto combatido no es inconstitucional, el accionante hace referencia a una reforma que no impugna mediante la presente acción de inconstitucionalidad ni expresa motivo de invalidez alguno en lo que se refiere a la aducida omisión de legislar. - - - III. Prohibición para formar coalición en la primera elección. - - - Finalmente, el Partido del Trabajo controvierte el artículo 69 A de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, en el que se establece que no podrán integrarse en una coalición o fusionarse los partidos políticos estatales durante su primera elección, inmediatamente posterior a su registro. - - - Al respecto, el accionante aduce que dicha norma ya se encuentra prevista y que inclusive la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya la ha declarado constitucional, agregando que la reforma tiene dedicatoria política a una determinada organización política que se encuentra en proceso de registro, así como para el

² Ver Linares Quintana, Segundo V. Tratado de Interpretación Constitucional. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, Argentina, 1998, pp 559 y ss.

único partido político local existente, lo cual en concepto del accionante, violenta el derecho de asociación política. - - - Este concepto de invalidez no requiere de la opinión especializada de la Sala Superior, en atención a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido pronunciamiento sobre el tema materia de la impugnación, específicamente, en la tesis de jurisprudencia [sic] siguiente: - - -

“PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 56, NUMERAL 4, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. QUE PROHIBE QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, DURANTE SU PRIMERA ELECCIÓN. REALICEN FRENTES, COALICIONES O FUSIONES, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 9o., 35. FRACCIÓN III, Y 41 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”. (Se transcribe) - - - *Estas consideraciones del máximo órgano jurisdiccional resultan aplicables al tema planteado en la acción de inconstitucionalidad en la cual se opina, pues en el argumento que se analiza la invalidez de la norma se hace depender de una situación análoga. - - - En virtud de lo anterior, se considera lo siguiente: - - - PRIMERO. Los conceptos de invalidez expresados por el Partido del Trabajo en relación con el procedimiento legislativo del que derivó el decreto impugnado y en contra del artículo 69 A de la, Ley Electoral del Estado de Nayarit, no son motivo de opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Poder Judicial de la Federación. - - - SEGUNDO. En opinión de esta Sala Superior, lo dispuesto en la fracción II del artículo 70 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, no contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - - - Esta opinión la emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Esteban Penagos López, en la ciudad de México, Distrito Federal, a veintitrés de diciembre de dos mil siete.

Por su parte, el magistrado electoral Manuel González Oropeza emitió opinión concurrente en los términos siguientes:

OPINIÓN CONCURRENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA EN EL SUP-AG-35/2007 - - - Quisiera emitir una opinión diversa a la sustentada en los argumentos de la consulta sometida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la Sala Superior, de conformidad con el artículo 68, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por los motivos que expreso a continuación. - - - No comparto el argumento sostenido por la mayoría en esta opinión consistente en que las violaciones al procedimiento legislativo en la reforma a la Ley Electoral del Estado de Nayarit publicada en el

Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa el diecisiete de noviembre de dos mil siete, no son objeto de una opinión por parte de esta Sala Superior porque este concepto de invalidez no encuadra específicamente en el derecho electoral, sino pertenece al ámbito del derecho constitucional. En efecto, sostiene que esta Sala sí tiene competencia para pronunciarse sobre la validez del proceso legislativo en las entidades federativas relativo a leyes electorales, en virtud de que entre sus facultades se encuentra la de revisar la constitucionalidad y legalidad de todos los actos de índole electoral. - - - Estima que la constitucionalidad de una ley electoral se define por diversos elementos, entre los cuales se encuentra el proceso legislativo a través del cual se reformó o aprobó la ley, siendo que éste al ser el inicio de la reforma, si está viciado puede afectar la constitucionalidad de la ley. - - - La Sala Superior no está impedida para revisar la legalidad de un proceso legislativo siendo éste parte integrante del proceso constitucional y legal de la formación e integración de las leyes. - - - Si bien comparte el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plasmado en la jurisprudencia citada en esta opinión, en el sentido de que las violaciones de carácter formal en el proceso legislativo son irrelevantes si no trascienden de manera fundamental a la norma, justamente para determinar su probable trascendencia es necesario revisar dicho proceso. Por lo tanto, sí tienen competencia para emitir

una opinión respecto de éste. - - - En el caso particular, le parece que el proceso legislativo observa una gestación inusitada, contraria a su propia reglamentación. En efecto, la reforma legal impugnada fue aprobada sin observar las formalidades del procedimiento legislativo, aparentemente a unos días posteriores a la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a pesar de que contaba con un año para dichos efectos, según el artículo sexto transitorio del Decreto de reformas constitucionales del pasado trece de noviembre. - - - Considero también que deberíamos pronunciarnos sobre la violación o no con la reforma a la Ley Electoral del Estado de Nayarit del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que a ninguna ley se le podrá dar efectos retroactivos en perjuicio de persona alguna. En efecto de la lectura de la demanda presentada ante la Suprema Corte de Justicia por el Partido del Trabajo se desprende que su promovente hace valer el problema de la aplicación retroactiva de la Ley a partir del próximo proceso electoral que inicia el próximo año. - - - El Tribunal Electoral en ejercicio de sus funciones debe respetar y garantizar la vigencia de los principios constitucionales que rigen los procesos electorales, entre los cuales se encuentra el de certeza. Este principio se ve gravemente vulnerado cuando el Congreso de un Estado procede en el año anterior al proceso electoral a diversas reformas legislativas, en virtud de que al

cambiar constantemente las reglas de la contienda electoral se viola el principio de certeza que debe prevalecer incluso en los meses anteriores al inicio del proceso. - - - Por ello, considera que en apego a las facultades que la Constitución Política confirió a esta Sala era necesario pronunciarse sobre los efectos temporales en la aplicación de la reforma legal recurrirla. Considero que la modificación a las reglas de pérdida del registro de un partido político estatal, así como la prohibición de coaligarse no puede realizarse sólo unos meses antes de que el proceso electoral inicie. - - - Comparte el sentido de esta opinión, pero disiente del razonamiento plasmado en ella, pues en su opinión la Sala Superior debió pronunciarse sobre la legalidad del proceso legislativo por el que se reformó la Ley Electoral del Estado de Nayarit y sobre los efectos retroactivos de dichas reformas.

SEXTO. Opinión del Procurador General de la República.

Eduardo Medina-Mora Icaza, en su carácter de Procurador General de la República, personalidad que, sostiene, tiene debidamente acreditada en autos, con fundamento en lo dispuesto por los numerales 102, apartado A, párrafo tercero, en relación con el 105, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6º, fracción II, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; 10, fracción IV, y 66 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

adelante referida como 'Ley Reglamentaria del Artículo 105'), respetuosamente expone:

ANTECEDENTES

Mediante escrito recibido el 15 de diciembre de 2007 en el domicilio particular de la persona designada por ese Supremo Tribunal para recibir promociones fuera del horario de labores y depositado en la oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de ese Alto Tribunal, el 17 siguiente, la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo promovió acción de inconstitucionalidad, demandando la invalidez de la reforma y adición a diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, publicada en el periódico oficial de la entidad el 17 de noviembre de 2007.

Lo anterior, toda vez que la accionante considera que la norma impugnada contradice los preceptos 9º, párrafo primero, 14, 16, 35, fracción III, 41, bases I y II, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

Por acuerdo de 18 de diciembre de 2007 se admitió la demanda de mérito, teniendo por presentados a los promoventes con la personalidad que ostentaron; asimismo, se ordenó emplazar a las autoridades emisora y promulgadora para que, dentro del plazo de seis días naturales, rindan sus respectivos informes; y se dio vista al suscrito para que, hasta antes del cierre de la instrucción, formule el pedimento correspondiente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

En el mismo proveído se requirió al Presidente del Consejo Electoral de Nayarit para que, dentro del plazo de tres días naturales, informara la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la entidad; a quien legalmente representa al Poder Legislativo local, para que remitiera copia certificada de los antecedentes de los procesos legislativos del decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Electoral estatal, incluyendo las iniciativas, los dictámenes de las comisiones correspondientes, las actas de las sesiones en que se hayan discutido y aprobado las citadas disposiciones y en las que conste la votación de los diputados integrantes de la Legislatura; por último, al Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que dentro del plazo de seis días, exprese su opinión respecto a la acción de inconstitucionalidad a estudio.

Mediante oficio PGR/901/2007 de 20 de diciembre de 2007, sostiene que se apersonó en la presente acción de inconstitucionalidad, señaló domicilio para oír y recibir notificaciones, nombró delegados y solicitó copia de los informes y anexos rendidos por las autoridades emisora y promulgadora, así como de la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, teniendo a la vista dichas documentales, se permito formular, en tiempo y forma, la opinión que le corresponde.

CONSIDERACIONES

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

I. Sobre la competencia de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad.

En la presente acción de inconstitucionalidad se plantea una posible contradicción entre diversos artículos de la Ley Electoral de Nayarit, publicada en el periódico oficial de la entidad el 17 de noviembre de 2007, y los preceptos 9º, párrafo primero, 14, 16, 35, fracción III, 41, bases I y II, y 116, fracción IV, de la Constitución General de la República.

En este sentido, y de conformidad con lo dispuesto en el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, se actualiza la competencia de ese Supremo Tribunal para sustanciar y resolver la presente acción de inconstitucionalidad, toda vez que en ella se plantea la posible contradicción entre diversas normas de carácter general que regulan la materia electoral en Nayarit y la Norma Suprema.

II. Sobre la legitimación procesal de la actora

Respecto a la legitimación de los promoventes de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, ese Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 3/2002, presentada por el Partido del Trabajo, señaló que de conformidad con los numerales 105, fracción II, inciso f), de la Ley Fundamental, y 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105, los partidos políticos con registro podrán ejercer este medio de control constitucional al cumplir con los siguientes extremos:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad correspondiente.

b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).

c) Que quien suscribe a nombre y representación del partido político que promueve cuente con facultades para ello.

De las constancias que obran en autos se desprende que la denuncia de acción de inconstitucionalidad fue promovida por la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo; cabe señalar que de conformidad con la certificación de 9 de julio de 2007, expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en la que se hace constar la integración de dicho instituto político, se observa que quienes comparecen en el presente juicio integran la Comisión en comento.

Por su parte, el precepto 44, inciso c), de los Estatutos del Partido del Trabajo, establece que la Comisión Coordinadora Nacional estará legitimada para interponer, en términos de la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes.

En este sentido, es de concluirse que quienes acuden a promover el presente medio de control constitucional a nombre del Partido del Trabajo, cuentan con legitimación para ello, ya que son miembros de la dirigencia nacional de dicho instituto político, por

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

tanto, se colocan en el supuesto previsto en el inciso f) de la fracción II del precepto 105 de la Ley Fundamental.

III. Sobre la oportunidad de la demanda

Los numerales 105, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Federal, y 60 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105, disponen que las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercerse dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma en el correspondiente medio de difusión oficial; asimismo, que en materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

La reforma y adición a diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, que contiene las normas impugnadas, fueron publicadas en el periódico oficial de la entidad el 17 de noviembre de 2007, por lo que el plazo señalado en el párrafo que antecede inició el 18 del mismo mes y feneció el 17 de diciembre del mismo año.

Como se desprende de autos, el escrito de demanda de la acción de inconstitucionalidad 170/2007, fue presentado el 15 de diciembre de 2007, en el domicilio particular de la persona designada por ese Supremo Tribunal para recibir promociones fuera del horario de labores; por tanto, la acción de mérito fue presentada oportunamente.

Precisado lo anterior, cabe señalar que de un análisis exhaustivo de las constancias que integran el expediente del juicio que nos

ocupa, a criterio del suscrito, no se desprende alguna causa de improcedencia que implique el sobreseimiento de la presente acción de inconstitucionalidad, por lo que se procede a entrar al estudio del fondo de la cuestión planteada.

IV. Sobre los conceptos de invalidez

El partido político accionante hizo valer tres conceptos de invalidez, en los cuales señala violaciones al proceso legislativo y a diversos principios fundamentales, por lo que por cuestión de método serán analizados en dos apartados:

Previo al análisis del primer concepto de violación, estima pertinente precisar que el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación había sostenido el criterio de que dada la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad, como medio de control constitucional abstracto, era conveniente privilegiar el análisis de aquellos conceptos de invalidez referentes a vicios de fondo de las normas generales impugnadas y sólo en caso de que éstos resultaran infundados, deberían analizarse los argumentos en los que se alegaran violaciones en el desarrollo del proceso legislativo que dio origen a la norma general impugnada.

Sin embargo, bajo nuevas reflexiones, ese Alto Tribunal considera que las violaciones procedimentales pueden llegar a tener un efecto invalidante total sobre la norma general impugnada, como por ejemplo, cuando las mismas inciden directamente sobre los principios democráticos en que debe descansar toda actuación

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

del órgano legislativo al expedir una ley, entonces, contrario al mencionado criterio, deben examinarse previamente.

Por consiguiente, si bien la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma impugnada, deberán analizarse en primer término, ya que de resultar fundadas y en caso de que su efecto invalidante fuera total, resultaría innecesario ocuparse de los vicios de fondo.

Así lo consideró el Pleno de ese Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 52/2006, promovida por diputados integrantes de la Décima Octava Legislatura del Estado de Baja California y sus acumuladas.

Conforme a lo anterior, se analizará en primer término el concepto de invalidez hecho valer por el Partido del Trabajo en el que aduce violación al proceso legislativo que dio origen a la reforma y adición de diversos numerales de la Ley Electoral de Nayarit, publicada en el periódico oficial de la entidad de 17 de noviembre de 2007.

Sobre el primer concepto de invalidez.

Aduce el accionante que en el proceso legislativo mediante el cual se reformaron y adicionaron diversos numerales de la Ley Electoral de Nayarit, se actualizaron violaciones graves que vulneran los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, por la indebida fundamentación y motivación de dicho acto de autoridad,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

que es de trascendental importancia para la vida democrática del estado.

La falta de razonabilidad y la desmedida urgencia, así como la falta de debate y de reflexión con que se aprobó la reforma legal, mediante un mayoriteo, no fue producto de un proceso legislativo democrático, sino de una reforma con dedicatoria, que atendió a intereses particulares y no de la generalidad.

No resulta razonable la urgencia y falta de reflexión que se advierte con meridiana claridad del estudio integral del contexto y las circunstancias en que se desarrolló la reforma legal viciada de inconstitucionalidad, desde la presentación de la iniciativa, hasta su promulgación y publicación oficial.

Señala que, por la premura del tiempo, se hizo nugatorio el derecho a interponer la moción suspensiva, la cual procede cuando se considera que hace falta información necesaria para dictar la resolución, o el dictamen hubiera sido presentado con inconsistencias de orden técnico, como en el presente caso ocurrió, en atención a que la iniciativa se presentó un día antes de la sesión donde sería sometida a discusión.

Informe de la autoridad emisora

Respecto al primer concepto de invalidez, el Congreso estatal sostiene que contrario a lo sostenido por el actor, el proceso legislativo que se impugna satisfizo cabalmente todas y cada una de sus etapas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

De ahí que la presentación de la iniciativa se realizó el 14 de noviembre del 2007 por Diputados de diversas fracciones parlamentarias integrantes de la Comisión de Gobierno Legislativo de la Vigésimo Octava Legislatura de esa Entidad; iniciativa que fue registrada -por haber cumplido todos los requisitos legales- por la Secretaria General por conducto de la Dirección de Proceso Legislativo.

La presentación de la iniciativa referida, fue del conocimiento del Pleno de la Asamblea Legislativa en el punto dos de “Iniciativas Recibidas” de la orden del día, en la sesión pública ordinaria del 14 de noviembre de ese mismo año, instruyendo la Presidencia de la Mesa Directiva al Secretario General del Congreso, su turno para estudio y dictamen a la Comisión de Gobierno y Puntos Constitucionales citándola a reunión de trabajo para el día siguiente, cumpliéndose así, la etapa de información al Pleno de la Presentación de la Iniciativa y Turno a Comisiones.

Ahora bien, en la sesión celebrada por la citada Comisión se formuló el Dictamen respectivo, derivado del análisis y debate colegiado, aprobándose unánimemente, y cubriéndose los requisitos previstos en el artículo 108 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

Por lo que respecta a la fase de análisis y discusión por el Pleno del Congreso y siguiendo la secuela procedimental legislativa, la demandada señala que, en el desahogo del orden del día de la sesión ordinaria de 16 de noviembre de 2007, en su punto tercero, se dio primera lectura al dictamen con proyecto de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

decreto, que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit; así en sesión plenaria celebrada ese mismo día, con la presencia de la totalidad de los legisladores, se aprobó la orden del día conducente, en cuyo punto dos se advierte la Dispensa de la Segunda Lectura, Discusión y Aprobación en su caso del proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Electoral de ese Estado.

Así, tal punto segundo se desahogó, iniciando con la consulta del Presidente de la Mesa Directiva a la Asamblea de autorizar la dispensa de la Segunda Lectura, misma que fue aprobada por unanimidad; razón por la que, para efectos de su discusión en lo general, se abrió el registro de oradores sin que existiera participación alguna, procediendo entonces su votación, obteniéndose al efecto: 27 votos a favor y 3 abstenciones.

En cuanto a su discusión en lo particular, se formularon propuestas sobre los artículos transitorios Quinto y Séptimo relativos a la vacatio legis para la expedición del reglamento, e incorporar al proyecto los artículos que enuncian al Consejo Estatal Electoral, para referirlos al Consejo Local o Instituto Estatal Electoral, según corresponda, mismas que obtuvieron una votación de 28 a favor y 2 abstenciones; y respecto al consenso en lo particular, el contenido integral del dictamen en los términos propuestos por la Comisión arrojó una votación de 27 inclinados por la afirmativa y 3 en la abstención.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Finalmente, el 16 de noviembre de 2007, la Mesa Directiva del Congreso remitió el paquete de disposiciones que fueron aprobadas en la sesión de ese día -entre ellos el decreto que reforma y adiciona la Ley Electoral del Estado de Nayarit-, al titular del Poder Ejecutivo, quien procedió a su promulgación y publicación el día siguiente, con entrada en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial.

Atento a lo anterior, resultan inoperantes los conceptos de invalidez que reclama el accionante, pues el proceso de reforma a los artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, no existieron omisiones ni violaciones del proceso legislativo que se traduzcan en transgresión a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Informe de la autoridad promulgadora

Respecto al primer concepto de invalidez, el Gobernador de Nayarit sostiene que los preceptos legales que estima violados el actor, relativos a la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ya no existen, toda vez que corresponden a una norma abrogada a partir del 18 de agosto de 2007, en virtud de la entrada de una ley que la sustituyó, publicada el 5 de mayo de 2007, por lo que devienen inoperantes sus conclusiones por derivar de una premisa falsa.

Ahora bien, por lo que respecta a la función que tiene el Titular del Poder Ejecutivo en el proceso legislativo, le corresponde únicamente promulgar y ordenar la publicación de las leyes

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

expedidas por el Poder Legislativo, situación que en la especie se cumplió; pues aun cuando los artículos 53 y 54 de la Constitución del Estado de Nayarit, le concede 10 días, a efecto de que emita las observaciones que, de ser el caso, estime necesario -en la inteligencia que de no hacerlo se considerará aprobado-, no existe impedimento alguno para que si la ley aprobada reúne las expectativas sociales y satisfacen los procedimientos legales para su elaboración, pueda promulgarla el, mismo día en que la recibió.

Por lo anterior, no es aceptable que el actor aduzca violaciones en el proceso legislativo que atenten con la invalidez de las normas o la reforma aprobada, pues, se cumplieron todas y cada una de las etapas del proceso legislativo y fue aprobada con 27 votos a favor de un total de 30 diputados, estableciéndose una mayoría calificada, con la cual quedan subsanadas aquellas irregularidades secundarias.

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

Esta autoridad manifestó que los argumentos esgrimidos por la accionante en el presente concepto de invalidez, no requieren de opinión especializada, en razón de que no encuadran en el campo exclusivo del derecho electoral, ubicándose, en todo caso, en el ámbito de la ciencia del derecho en general, y del derecho constitucional en lo particular.

Opinión del suscrito

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

El partido político promovente de la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa considera que la reforma y adición a diversos numerales de la Ley Electoral de Nayarit violentan lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, toda vez que no se observaron las formalidades esenciales del procedimiento, por lo que la fundamentación y motivación fue indebida.

El artículo 14 de la Ley Suprema consagra, entre otras, la garantía de audiencia que se hace consistir en la oportunidad de las personas involucradas en un juicio para preparar una adecuada defensa, que a su vez obliga a las autoridades a observar las formalidades esenciales del procedimiento, esta garantía, trasladada al proceso de creación de normas, ya sea para la emisión de leyes, decretos o acuerdos, implica que el órgano legislativo debe seguir todas y cada una de las formalidades necesarias para la emisión del acto respectivo.

Al respecto, ese Alto Tribunal ha sostenido que cuando las violaciones al procedimiento legislativo redundan en la vulneración de las garantías de debido proceso y de legalidad, consagradas en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal, provocan la invalidez de la norma emitida; o por el contrario, cuando las mismas no tienen relevancia invalidatoria de esta última, no llegan a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, por lo que es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

a) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permiten, tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates;

b) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas, y

c) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

El cumplimiento de los criterios anteriores, siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que de lo que se trata es precisamente determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales puntuales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final.

En otras palabras, los anteriores criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios.

La entrada en receso de las cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, por ejemplo, son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los criterios expresados debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto.

Sentado lo anterior, es preciso referir el marco normativo que determina el desarrollo de los trabajos legislativos en el Congreso del Estado de Nayarit, tratándose de reformas a las leyes de la entidad.

La Constitución Política del Estado de Nayarit, la Ley Orgánica del Congreso y su Reglamento, disponen en lo conducente lo siguiente:

a) El Poder Legislativo local se depositará en una asamblea que se denominará 'Congreso del Estado' (artículo 25 de la Constitución de la entidad).

b) El Congreso del estado se integrará por 18 diputados electos por mayoría relativa y hasta 12 diputados electos por

representación proporcional (artículo 26 de la Constitución de la entidad).

c) El Congreso del estado no podrá abrir sus sesiones ni ejercer sus funciones sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros (artículo 32 de la Constitución de la entidad).

d) La Legislatura del estado celebrará anualmente dos periodos de sesiones ordinarias, uno que contará desde el 18 de agosto hasta el 17 de diciembre y otro que comenzará el 18 de marzo, terminando el 17 de mayo. En los recesos del Congreso podrán verificarse periodos de Sesiones Extraordinarias por el tiempo y objeto que así lo exija la importancia de los asuntos, en los términos de las convocatorias respectivas (artículo 36 de la Constitución de la entidad).

e) Toda resolución del Congreso local tendrá el carácter de ley o decreto, las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo estatal, firmadas por el Presidente del Congreso y por los secretarios; leyes y decretos que deberán promulgarse (artículo 46 de la Constitución de la entidad).

f) Son atribuciones de la Legislatura, aprobar, reformar o suprimir leyes y decretos sobre todos los ramos de la administración y del gobierno interior del estado, así como ejercer las facultades que le correspondan conforme a la Constitución General de la República y a la presente (artículo 47 de la Constitución de la entidad).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

g) *Todo proyecto de ley, como los asuntos en que deba recaer resolución del Congreso, se sujetarán a los procedimientos, formalidades y trámites legislativos que establezca la Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso (artículo 50 de la Constitución de la entidad).*

h) *Las leyes y decretos se comunicarán al Ejecutivo estatal, para su promulgación y observancia, firmadas por el Presidente y secretarios del Congreso; aprobado por la Cámara un proyecto de ley o decreto lo enviará al Gobernador, para que dentro del plazo de 10 días haga las observaciones que estime pertinentes. Todo proyecto de ley o de decreto, se reputará aprobado por el Ejecutivo, si no fuere devuelto en el plazo señalado (artículos 53 y 54 de la Constitución de la entidad).*

i) *Son órganos representativos del gobierno interior del Congreso local, la Comisión de Gobierno y la Mesa Directiva, entre otros (artículo 32 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).*

j) *La Asamblea es la instancia resolutive de las leyes, decretos y acuerdos que compete dictar al Congreso local y sesiona válidamente con la totalidad, o mayoría de sus integrantes (artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).*

k) *Al inicio del periodo constitucional del Congreso local, se conformará la Comisión de Gobierno que estará integrada por un Presidente y tantos vicepresidentes como grupos parlamentarios existan en la Legislatura y un secretario, quienes serán aprobados*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

por la asamblea (artículo 34 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

l) La Mesa Directiva del Congreso estatal será electa por el Pleno o la Diputación Permanente y se integrará con un Presidente, un Vicepresidente y dos secretarios; excepto el primer cargo, todos con sus respectivos suplentes, eligiéndose en fórmulas o por cargos, mediante el voto afirmativo de la mayoría simple, dictándose al efecto el acuerdo correspondiente (artículo 39 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

m) Son atribuciones y obligaciones del presidente de la Mesa Directiva ordenar a los secretarios, verificar el quórum de las sesiones y dar lectura a las actas o documentos respectivos (artículo 47 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

n) Las comisiones legislativas son órganos colegiados internos del Congreso que, conformados por diputados, tienen por objeto el conocimiento, estudio, análisis y dictamen de las iniciativas y comunicaciones presentadas a la Asamblea, dentro del procedimiento legislativo que establece la ley (artículo 66 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

o) Las Comisiones presentarán al pleno los dictámenes de conformidad a los plazos previstos en el Reglamento (artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

p) El proceso legislativo, la investigación y la elaboración de los estudios legislativos así como la asistencia y seguimiento de los

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

asuntos jurídicos del Congreso se llevarán a cabo a través de la Secretaría General y cuyo titular se denominará Secretario General (artículo 78 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

q) El procedimiento legislativo lo constituye la suma de actos concatenados de utilidad instrumental, mediante los cuales se integra la voluntad jurídica del órgano colegiado para dictar las resoluciones que por disposición constitucional competen al Congreso (artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

r) Toda iniciativa presentada será publicada en la Gaceta Parlamentaria, en la página electrónica del Congreso y deberá asimismo remitírseles vía sus respectivos correos electrónicos a los integrantes de la Legislatura (artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

s) Las iniciativas presentadas y turnadas a comisiones dictaminadoras se darán a conocer mediante dos lecturas, se discutirán y votarán en el orden y tiempo de su presentación, salvo aquellas que por urgencia justificada y aprobación del pleno, deban ser conocidas y resueltas por la Asamblea (artículo 91 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

t) Los dictámenes de comisiones deberán ser publicados en la Gaceta Parlamentaria, una vez que hayan sido presentados a consideración del Pleno (artículo 92 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

u) La actividad legislativa que desarrolla el Congreso para conocer y en su caso aprobar leyes o decretos comprenderán: (artículo 94 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

Presentación de la iniciativa, que deberá contemplar el objeto, su fundamento legal, antecedentes y propuesta; cuando se trate de la iniciativa de un nuevo ordenamiento, o de reforma legal, deberá incluirse una exposición de motivos.

Estudio y dictamen de la o las comisiones competentes, suscrito cuando menos por la mayoría de sus integrantes.

Registro del dictamen en el orden del día de la sesión, para su desahogo legislativo.

Observar cuando menos dos lecturas del dictamen ante la Asamblea, salvo dispensa de trámite.

Discusión y votación del proyecto presentado, así como su elaboración, firma y remisión de la ley o decreto aprobados al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su trámite constitucional correspondiente.

v) La validez de las sesiones que celebre la Asamblea Legislativa se sujetará a la asistencia y permanencia de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de la totalidad de los diputados que integran la Legislatura (artículo 100 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

w) *La mesa directiva conducirá las sesiones de la Cámara y asegurará el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del pleno. Al efecto, garantizará que en los trabajos legislativos prevalezca lo dispuesto en la Constitución Política, la ley y este reglamento (artículo 36 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso).*

x) *La función legislativa del Congreso para expedir leyes o decretos tendrá sucesiva e ininterrumpidamente, salvo dispensa de trámite, las siguientes etapas (artículo 98 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso):*

Iniciativa;

Recepción, informe a la asamblea y turno a comisiones;

Dictamen de comisiones y lecturas, salvo dispensa de éstas;

Discusión y votación que rechace o apruebe el proyecto dictaminado, en su caso, y

Promulgación y publicación.

y) *Las iniciativas de ley o decreto deberán reunir los siguientes requisitos (artículo 101 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso):*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Se presentará por escrito con el nombre y la firma de su autor o autores, en términos claros y precisos, y deberá entregarse a la Secretaría General del Congreso;

La personalidad jurídica de quien o quienes las suscriban, en los términos expresamente señalados por el artículo 49 de la Constitución local;

Su denominación u objeto, especificando si se trata de nueva creación, adición, reforma, derogación o abrogación;

La exposición de motivos que la fundamenten en todo y en parte;

El contenido de la estructura del ordenamiento legal, integrado ordenadamente por libros, títulos, capítulos, secciones, artículos, apartados, párrafos, fracciones, incisos o numeración, de manera que se determinen literalmente las propuestas respectivas, y

Cargo, nombre y firma de quien o quienes promueven.

Las iniciativas deberán presentarse con un respaldo electrónico para procesador de palabras que concuerde fielmente con el documento escrito.

z) De acuerdo con el orden del día de cada sesión, las iniciativas presentadas se darán a conocer ante la Asamblea y, de considerarlo pertinente por su importancia, el Presidente dispondrá su lectura. Enseguida ordenará su turno a la o las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

comisiones legislativas competentes, para su estudio y dictamen (artículo 104 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

aa) Las comisiones presentarán su dictamen con proyecto de ley o decreto en un plazo no mayor a 15 días hábiles a partir de que reciban la iniciativa (artículo 106 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

bb) El dictamen legislativo comprenderá lo siguiente (artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit):

Una primera parte, que consistirá en el estudio legislativo completo e integral del asunto, con los requisitos siguientes:

a) La competencia legal de las comisiones dictaminadoras;

b) La fundamentación jurídica del dictamen, y

c) Una exposición ordenada de los motivos y antecedentes del tema o temas a que se refiere la iniciativa; su análisis comparativo; su inserción o relación con el marco jurídico y la vinculación, en su caso, con el sistema de planeación para el desarrollo y las conclusiones respectivas;

Un segundo apartado, que contendrá el proyecto adjunto con los siguientes requisitos: índice paginado por títulos y capítulos; la redacción del articulado de ley o decreto que se propone y las disposiciones de carácter transitorio, para regular su vigencia y aplicabilidad legal, y

Nombre, cargo y firma de los integrantes de las comisiones.

cc) Los dictámenes serán elaborados y suscritos por los miembros de las comisiones legislativas. Al efecto, se reunirán cuantas veces sea necesario para analizar y debatir colegiadamente, resolviendo por mayoría de votos el documento final. Si alguno o algunos de sus integrantes no estuvieren conformes con el contenido del dictamen, tendrán derecho a presentar voto particular para análisis de la Asamblea (artículo 111 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

dd) Puestos a consideración de la Asamblea los dictámenes con sus respectivos proyectos, alguno de los secretarios de la mesa directiva procederá a dar lectura a la documentación que los contiene, hasta en dos sesiones consecutivas, salvo dispensa de trámites.

Cuando los proyectos sean extensos, a juicio del presidente de la mesa directiva, únicamente se dará lectura al contenido principal del dictamen, omitiéndose la del articulado (artículo 113 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

ee) La dispensa de trámites del dictamen legislativo tiene por objeto dejar sin efecto el procedimiento ordinario para que la Asamblea entre a la discusión y aprobación del mismo, en su caso, y procederá cuando se compruebe la notoria urgencia y obvia resolución del asunto. En este supuesto, serán desechadas las solicitudes que argumenten necesidades técnico-procesales o

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

de simple economía procesal (artículo 115 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

ff) La dispensa de segunda lectura de un dictamen se solicitará siempre y cuando se haya efectuado cuando menos la primera. La solicitud de dispensa se someterá a consideración de la Asamblea, la cual determinará su autorización por el voto de la mayoría de los diputados asistentes (artículo 115 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

gg) Los proyectos se discutirán primero en lo general e inmediatamente después en lo particular. La discusión en lo general será aquella que verse sobre todos los aspectos y alcances del proyecto, y la discusión en lo particular comprenderá el examen de cada una de las partes del proyecto, pudiendo dividirse por títulos, capítulos o artículos y, en su caso, sobre los puntos enumerados, si se trata de algún acuerdo. (artículo 119 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

hh) Llegado el momento de la discusión, el presidente de la mesa directiva, si lo estima necesario, explicará el procedimiento respectivo, sujetándose a las bases siguientes (artículo 120 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit):

Ordenará que la secretaría abra el registro de oradores conforme lo hayan solicitado;

La secretaría informará al Presidente el número de participantes inscritos luego de haber preguntado a los oradores el sentido de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

su participación, a fin de agrupar, separadamente, a quienes intervengan en pro y en contra del proyecto;

El Presidente reiterará la apertura del registro y, si no hubiere más oradores, declarará cerradas las participaciones y enseguida procederá a conceder el uso de la palabra, iniciando los que impugnen, continuando de manera alternada quienes apoyen el proyecto, con las excepciones a que se refiere este reglamento;

Cuando algún diputado inscrito como orador sea llamado y no esté presente, ocupará el último lugar de la lista respectiva.

ii) Declarado un proyecto suficientemente discutido, el Presidente preguntará si se aprueba en lo general. Si no se aprueba se resolverá si se desecha en todo o en parte y vuelve a la comisión para que lo reelabore en el sentido orientado por la discusión; lo mismo se observará al discutirse en lo particular (artículo 129 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

jj) Cualquier diputado podrá solicitar moción suspensiva a la discusión de un proyecto, debiendo presentarla por escrito, debidamente motivada, ante la Secretaría General, un día antes de la sesión correspondiente para que el asunto quede registrado. Aprobado un proyecto en lo general no se admitirán a trámite mociones suspensivas al discutirse en lo particular (artículo 132 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

kk) Todos los asuntos que el Congreso deba resolver conforme al ejercicio de sus atribuciones, y que no sean de mero trámite, se

someterán a votación de la Asamblea (artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

II) Las votaciones económicas se llevarán a cabo en actos separados, ya sea a favor, en contra o abstención, levantando la mano en cada uno de ellos, conforme al sentido de su voto. La misma secretaría computará a los que aprueben, rechacen o se abstengan, y lo comunicará al presidente para que declare los resultados finales (artículo 138 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Nayarit).

Precisado lo anterior, se pasa al análisis del primer concepto de invalidez, en donde el partido político accionante aduce que la falta de razonabilidad y la desmedida urgencia, así como la falta de debate y de reflexión con que se aprobó la reforma legal, mediante un “mayoriteo”, fue producto de un proceso legislativo antidemocrático, esto es, fue una reforma con dedicatoria que atendió a intereses particulares y no a los de la generalidad, lo que conlleva a una indebida fundamentación y motivación del referido proceso de creación de leyes.

Al respecto, cabe señalar que de constancias que obran en autos, se desprende que el Congreso local al llevar a cabo la reforma y adición a diversos numerales de la Ley Electoral, observó las etapas del proceso legislativo que a continuación se enumeran:

A. El 14 de noviembre de 2007 los integrantes de la Comisión de Gobierno Legislativo presentaron ante el Congreso estatal iniciativa con proyecto de decreto, en la cual se proponía reformar

y adicionar diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

B. En sesión pública ordinaria, celebrada en la sala de sesiones “Lic. Benito Juárez” de 15 de noviembre de 2007, la Vigésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit, tuvo por presentada la iniciativa referida en el punto anterior, por conducto del secretario y ordenó turnarla a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, para su estudio y dictamen.

C. La Comisión mencionada en el punto que precede presentó el dictamen correspondiente.

D. En sesión pública ordinaria celebrada en la sala de sesiones “Lic. Benito Juárez”, de 16 de noviembre de 2007, la Vigésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit, una vez que verificó que existía el quórum necesario para celebrar el acto en comento, dio lectura a la orden del día y posteriormente se procedió a lo siguiente:

(Se transcribe)

Derivado de las transcripciones, es dable señalar que en el proceso de reformas y adiciones a la Ley Electoral de Nayarit, el Congreso local observó de manera parcial lo dispuesto en los ordenamientos que regulan la materia en la entidad, lo anterior, en virtud de que al llevar a cabo las citadas modificaciones actuó con una manifiesta premura, puesto que como se desprende de autos, la iniciativa fue presentada a la Legislatura estatal el 14 de

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

noviembre de 2007, el 15 siguiente se turnó a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, y ese mismo día se presentó el dictamen correspondiente y el 16 del mismo mes y año fue aprobada por el Pleno del Congreso en sesión pública.

Al respecto, cabe mencionar que en el Estado de Nayarit el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la entidad, prevé una hipótesis normativa que autoriza a la Legislatura local para dispensar el procedimiento ordinario de creación de leyes, en los términos siguientes:

Artículo 115. (Se transcribe)

Artículo 116. (Se transcribe)

En este contexto, cabe mencionar que del cúmulo de constancias que integran el expediente del presente juicio constitucional, no se desprende que el Congreso estatal haya comprobado la notoria urgencia y obvia resolución del asunto -análisis, discusión, aprobación y promulgación de la reforma y adición a diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit-, ni mucho menos que tal circunstancia haya sido así calificada con el voto de la mayoría de los diputados presentes en la sesión en la que se aprobaron las modificaciones al ordenamiento de mérito.

Esto es, el órgano legislativo estatal no justificó un beneficio de interés general para la población, ni que la resolución legislativa resolviera un problema jurídico, político, económico o social, o una situación considerada de emergencia, de naturaleza

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

fundamental y necesidad prioritaria, a juicio del Congreso, por tanto, en el caso concreto no era procedente resolver la cuestión legislativa de la manera tan urgente como sucedió en la especie.

Al respecto, cabe señalar que el numeral 106 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso establece que las comisiones presentarán su dictamen con proyecto de ley o decreto en un plazo no mayor a 15 días hábiles a partir de que reciban la iniciativa, por tanto, resulta claro que el legislador local estableció un tiempo pertinente para que las comisiones realizaran su trabajo de tal forma que les permitiera analizar y dictaminar las iniciativas que les sean turnadas.

Consecuentemente, es evidente que si en la legislatura local se presentan iniciativas en donde se proponga reformar un sólo artículo o un menor número de ellos, su análisis y dictamen bien puede ser de forma expedita, porque la cantidad de normas a estudio es mínima, caso contrario, como en el asunto que nos ocupa, que la iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Electoral de la entidad contempla más de 100 artículos a modificar, de ahí que por el cúmulo de disposiciones reformadas merecía la pena que el trabajo legislativo se desarrollara con el cause que marca la ley.

Sirve de apoyo a lo anterior, por identidad de razón el criterio de jurisprudencia contenido en la tesis P./J. 33/2007, visible en la página 1524, del tomo XXV, correspondiente al mes de mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Novena Época, cuyo rubro y texto señalan: PROCEDIMIENTO

LEGISLATIVO. CONDICIONES PARA QUE PUEDA ACTUALIZARSE LA URGENCIA EN LA APROBACIÓN DE LEYES Y DECRETOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).

(Se transcribe)

Por otra parte, cabe señalar que el suscrito no soslaya el hecho de que el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que las leyes electorales federal 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 se les podrán realizar modificaciones sustanciales, no obstante ello, dicho plazo perentorio no es motivo ni justificación para calificar de urgente la dispensa del trámite ordinario del proceso de formación de leyes, que regula aspectos básicos del proceso electoral, ya que, lo que garantiza el supuesto contenido en el referido precepto constitucional es la certeza en la regulación de los procesos electorales a realizar a nivel federal o local, según se trate.

En efecto, el plazo de 90 días estatuido en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución General de la República, no autoriza a ninguno de los órganos legislativos - Federal y Estatales- a hacer usó de él para justificar la urgencia de aprobar una norma general electoral, eludiendo el procedimiento legislativo ordinario correspondiente, por lo que aun cuando se pretenda evidenciar una notoria urgencia y obvia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

resolución del asunto, por razón del mandato constitucional, ello es insuficiente para observar a cabalidad el proceso de creación de leyes que rige en el marco estatal, es decir, el Poder Legislativo local so pretexto de acatar el imperativo contenido en la Norma Suprema, no puede desconocer la participación de las minorías, ya que de suyo implicaría la afectación a la deliberación o el debate que en todo órgano legislativo debe haber y que, precisamente, es lo que sostiene nuestra democracia representativa.

Al respecto, cabe mencionar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, promovidas por diputados integrantes de la Legislatura de Baja California, por el Partido Revolucionario Institucional y por el Partido del Trabajo, respectivamente, en contra de las reformas y adiciones a diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales y del Código Penal, ambos de la misma entidad, señaló lo siguiente:

(Se transcribe)

De la parte conducente de la resolución transcrita, se derivó el criterio jurisprudencial del Pleno de ese Máximo Tribunal, contenido en la tesis P./J. 34/2007, visible en la página 1519, del tomo XXV correspondiente al mes de mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la novena época, cuyo rubro y texto disponen: LEYES ELECTORALES. EL PLAZO EN QUE DEBEN PROMULGARSE Y PUBLICARSE, Y DURANTE EL CUAL NO PODRÁ HABER MODIFICACIONES

SUSTANCIALES A LAS MISMAS, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO JUSTIFICA LA URGENCIA EN SU APROBACIÓN POR EL ÓRGANO LEGISLATIVO QUE ELUDA EL PROCEDIMIENTO QUE DEBA CUMPLIRSE. (Se transcribe)

Por otra parte, resulta importante mencionar que el Congreso de Nayarit no puede justificar su actuar con el pretexto de adecuar la legislación electoral de la entidad al marco de la Constitución Federal, en atención a las reformas a los numerales 6°, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, la adición al precepto 134 y la derogación del dispositivo 97, todos de la Constitución General de la República, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 13 de noviembre de 2007, en virtud de que el Constituyente Permanente determinó en el artículo sexto transitorio del decreto de reforma, que las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberían adecuar su legislación aplicable a más tardar en un año contado a partir de su entrada en vigor.

En tales circunstancias, resulta válido aseverar que el Congreso de Nayarit llevó a cabo el proceso de reformas y adiciones a la Ley Electoral de la entidad, con una injustificada urgencia, pues es evidente que dos días es un lapso muy corto para analizar, discutir y aprobar los más de 100 numerales del ordenamiento electoral en comento, además de que no medió justificación alguna para acreditar la extrema urgencia y rapidez para concluir el proceso legislativo de mérito.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Es decir, la Legislatura del estado actuó de manera apremiante sin que se actualizara alguna de las hipótesis normativas que autoriza la dispensa de la observancia del proceso legislativo ordinario, esto es, en dos días llevó a cabo el proceso de reformas y adiciones a diversos artículos de la Ley Electoral de la entidad, sin observar las formalidades del procedimiento previstas en los ordenamientos que regulan la materia en Nayarit, por tanto, no se respetó el principio fundamental democrático consistente en la deliberación de todas las fuerzas representativas que integran el Congreso local, violentando con ello, el orden constitucional.

En relatadas circunstancias, es válido señalar que el Congreso estatal con su actuar incurrió en una irregularidad procedimental, la cual impactó en la calidad democrática de la decisión final, es decir, en la aprobación de las reformas y adiciones a diversos artículos de la Ley Electoral del Estado.

Adicionalmente, cabe mencionar que el Congreso local, como órgano democrático, debe ajustarse a las formalidades que regulan el procedimiento legislativo, para que al evaluar y aprobar las normas que se les presenten, se vea reflejada la participación de todos y cada uno de los integrantes del órgano colegiado de la entidad.

Por tanto, resultan fundados los argumentos del partido político accionante, pues resulta evidente que durante el desarrollo de los trabajos parlamentarios el Congreso del Estado de Nayarit no se ajustó a las formalidades que rigen el proceso legislativo de la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

entidad, en consecuencia, se actualiza la violación al numeral 14 de la Constitución General de la República.

Finalmente, debe estimarse fundada la violación al artículo 16 constitucional, en virtud de que el Congreso local al llevar a cabo de manera prematura los trabajos legislativos, no justificó las causas por las que actuó de manera apremiante, de conformidad con lo que a continuación se explica.

Ese Alto Tribunal ha sostenido que la fundamentación y motivación de los actos legislativos debe entenderse satisfecha cuando el Congreso que expide la ley está constitucionalmente facultado para ello (fundamentación), y

Las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación), sin que sea necesario que todos y cada uno de los artículos que integren el ordenamiento legal deban ser materia de una motivación específica.

Este criterio se encuentra reflejado en las tesis de jurisprudencia consultables, respectivamente, en las páginas 27 y 150, del Semanario Judicial de la Federación, volumen 38, primera parte y 157-162, primera parte, ambos de la séptima época, que señalan:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. (Se transcribe)

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. (Se transcribe)

En el caso concreto, el Congreso local al actuar de conformidad con las atribuciones que le otorgan los artículos 69, fracción I y 94 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, y 53, fracción I, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, así como en el inciso e) de la fracción I de la Base Tercera del Acuerdo que crea las Bases de Competencia para el funcionamiento de las Comisiones Legislativas, lo hizo con plenas facultades para adicionar y reformar la Ley Electoral estatal, por lo que cumplió con la debida fundamentación.

Por lo que se refiere al requisito de motivación, cabe mencionar que el mismo no se cumplió, en atención a que la Legislatura Local no estableció las causas y motivos que la llevaron a analizar y aprobar una iniciativa de manera urgente.

En efecto, ni de la exposición de motivos ni del dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en relación a la iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Electoral de la entidad, se desprende un razonamiento que justifique la expeditéz con la que actuó el Congreso local, situación que permite afirmar que no motivó debidamente la urgencia con la que actuó, por tanto, resulta inconcuso que se transgredió lo dispuesto por el numeral 16 de la Constitución Federal.

Por tanto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá declarar la invalidez de los numerales en comento.

Por último, para el caso de que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, considere que, en el caso concreto, no se actualiza la violación al proceso legislativo que concluyó con las reformas y adiciones a diversos artículos de la Ley Electoral de Nayarit, ad cautelam se pasa al estudio de fondo de los preceptos combatidos.

Sobre el segundo concepto de invalidez

Aduce la accionante que las normas impugnadas violentan lo dispuesto por los numerales 9º, párrafo primero, 35, fracción III, 41, bases I y II, y 116, fracción IV, de la Ley Fundamental, en atención a la falta de razonabilidad en el aumento desmedido de los requisitos para conservar el registro como partido político estatal, obstaculizando el derecho de asociación en materia político-electoral, también, no quisieron legislar en materia de candidaturas ciudadanas, no obstante que los tratados internacionales así lo recomiendan.

Con el aumento irracional e injustificado de los requisitos para que ahora, cuando un partido político estatal no obtenga el 2% de la votación total en una sola elección, pierda su registro, se pretende que los partidos mayoritarios monopolicen el acceso a los cargos de elección popular.

Con la hipótesis establecida en el artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral de Nayarit, en el sentido de que un partido político perderá su registro ante el Instituto Estatal Electoral por no obtener el 2.0 por ciento de la votación total estatal, se

obstaculiza el derecho de asociación; asimismo, no se tiene una base en la realidad ni se desprende de un estudio, necesidad o problemática a resolver, puesto que los partidos políticos estatales se ven en la situación de competir frente a instituciones con registro nacional que tienen apoyo de otras entidades federativas.

El objeto de la reforma y adición de la Ley Electoral de Nayarit, es la de obstaculizar los derechos de asociación político-electoral de un número considerable de ciudadanos nayaritas que actualmente se encuentran en proceso de formación de un partido político, así como de los que se denominan 'chicos', inobservando las disposiciones legales de la Constitución de Nayarit, la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, normas que en el proceso legislativo debieron adoptarse en armonía, frente a las disposiciones de la Ley Fundamental.

Informe de la autoridad emisora.

Respecto al segundo concepto de invalidez, el Congreso de Nayarit señala que resulta infundado lo esgrimido por el actor, toda vez que el artículo 41 de la Constitución Federal, precisa que la ley determinará las normas y requisitos para el registro legal y las formas específicas de la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral, otorgando a las legislaturas estatales la facultad de expedir disposiciones normativas que regulen tales aspectos a los partidos locales, observando las bases y principios establecidos por el constituyente.

En esa tesitura, el congreso estatal estableció la necesidad de fijar un porcentaje mínimo para que los partidos políticos locales conserven su registro, a efecto de impedir que organizaciones de esta índole mantengan prerrogativas y beneficios, tales como el financiamiento público estatal sin mediar una aportación a la política mexicana productiva, en el entendido de que ese porcentaje se considerara razonable a partir del número total de electores que pudieran participar en los procesos electorales, en apego a lo previsto.

Consecuentemente, deviene infundado lo argumentado por el accionante, en virtud de que además de ser un partido con registro nacional, no se evidencia violación alguna al derecho de asociación de los ciudadanos, puesto que en la especie, ese derecho se ejerce al formarse el propio partido político, cumpliendo con los requisitos que establece la ley.

Informe de la autoridad promulgadora

De los artículos 9º, 35, fracción III y 41, fracción I, de la Constitución Federal, se advierte que la libertad de asociación, en tratándose de los partidos políticos, no es absoluta, pues su participación en los procesos electorales están sujetos a lo dispuesto en la ley, ya sea federal o local, según sea el caso, estableciendo requisitos cuyo fin no es hacer nugatorio el ejercicio de asociación en materia política ni impedir la consecución de los propósitos que buscan dichos entes políticos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Por lo cual, el artículo 70 de la Ley Electoral para el Estado de Nayarit incluye un requisito razonable que no limita el derecho de asociación política ni imposibilita el logro de las metas de los partidos, además que fue impuesto por la legislación estatal dentro de los límites que la norma fundamental establece.

Razón por la cual, debe declararse infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por la actora.

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

Esta autoridad manifestó que en su opinión, lo establecido en el precepto legal combatido es razonable y, por consecuencia, no hace nugatorio el ejercicio del derecho de asociación en materia política, toda vez que, a diferencia de lo sostenido por la accionante, tal precepto se encuentra sustentado en la realidad desde el momento mismo en que tanto el legislador federal como los de todas las entidades federativas contemplan en sus respectivas leyes electorales sustantivas que es suficiente con no alcanzar una sola vez una determinada votación mínima, para que los partidos políticos pierdan su registro o acreditación, según el caso.

Además, dicho porcentaje -2% de la votación total estatal- es aceptable o proporcionado, ya que, en la medida en que es ínfimo o muy escaso, puede asegurarse que resulta idóneo para demostrar cierta aceptación o representatividad entre la ciudadanía, que sea significativa para conservar el registro.

Esto es importante y por sí mismo demuestra que la medida no es caprichosa o arbitraria, ya que la preservación del registro para un partido político implica el reconocimiento de ciertos derechos, como los son el financiamiento público y el uso de los medios de comunicación, en términos de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos g) e i), de la Constitución Federal.

Opinión del suscrito

Previo a emitir la opinión que constitucionalmente me compete, estimo importante transcribir los artículos constitucionales que se consideran vulnerados, para determinar si la norma impugnada contraviene los postulados fundamentales estatuidos en los artículos 9°, párrafo primero, 35, fracción III, 41, bases I y II, y 116, fracción IV, de la Norma Suprema, éstos dos últimos, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 13 de noviembre de 2007.

Artículo 9°. (Se transcribe)

Artículo 35. (Se transcribe)

Artículo 41. (Se transcribe)

Artículo 116. (Se transcribe)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Derivado de la transcripción de los numerales de la Constitución General de la República, se desprende que el artículo 9° constitucional contiene las garantías de libre reunión y asociación. Al respecto, cabe mencionar que por lo que hace al derecho de asociación, éste implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con personalidad propia y distinta de las asociantes y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente.

Así, la libertad de asociación implica los siguientes elementos:

a) La creación de un ente con personalidad y sustantividad jurídicas propias y distintas de las de cada uno de sus miembros.

b) La existencia de fines u objetivos permanentes y constantes alrededor de los cuales gira la actividad de la asociación.

Por su parte, el derecho de reunión garantiza que una congregación de sujetos que busca la realización de un fin, una vez logrado éste, se extinga.

En consecuencia, esta garantía de libre reunión se constituye con las siguientes características:

a) Congregación de sujetos, sin constituir una persona moral distinta.

b) La persecución de un objetivo común temporal y aleatorio, el cual una vez verificado pone fin a la reunión.

Ahora bien, conforme al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política sólo los ciudadanos de la República podrán gozar de estas garantías.

Así, en lo que interesa, el artículo 9° de la Constitución General de la República establece el derecho de los gobernados de asociarse o reunirse libremente con cualquier objeto lícito, esto es, para la consecución de ciertos fines que no sean contrarios a las buenas costumbres o a las normas de orden público, como la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes.

La libertad de asociación y reunión constituye a su vez un derecho público fundamental, indispensable en todo régimen democrático, en cuanto propicia el pluralismo político e ideológico y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación.

Este derecho fundamental no debe considerarse absoluto e ilimitado, en tanto que lo afectan condiciones y restricciones de variada índole, las cuales supeditan su ejercicio a la preservación de interés y orden públicos. Entre las restricciones más comunes y generales a las que se condicionan el ejercicio de estos derechos, algunas conciernen al objeto o finalidades que persiguen los diferentes tipos de asociaciones o reuniones,

mientras que otras se refieren a las personas que pueden o no pertenecer y participar en ellas.

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

Ahora bien, las diferentes legislaciones en materia electoral contienen una serie de disposiciones que regulan la participación de los partidos políticos en los procesos electorales, entre otras, la relativa al derecho que tienen para participar en los procesos electorales y el de coaligarse o fusionarse, siempre y cuando reúnan los requisitos exigidos en las mismas.

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

La posibilidad que tienen los ciudadanos para tomar parte en los asuntos políticos del país de asociarse para tales efectos, comprende necesariamente el derecho de formar partidos políticos como medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Tratándose de partidos políticos, se establece un régimen expreso consignado en la Constitución Federal, conforme al cual

la ley respectiva determinará las normas y requisitos para su registro legal, así como las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, de lo que se sigue que estas asociaciones deberán estar sujetas a la ley de la materia que regule el proceso electoral de que se trate.

Asimismo, los partidos políticos sólo se podrán constituir por ciudadanos, sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa, que tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2°, apartado A, fracciones III y VII, de la Constitución Federal, que se refiere a la elección de las autoridades que representen a las comunidades indígenas, así como a la elección, en los municipios con población indígena, de representantes ante los ayuntamientos.

En este orden de ideas, y de una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 9°, 41, fracción I, y 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Federal, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria.

Cabe mencionar que el artículo 9° constitucional no ha sufrido ninguna reforma, por lo que ha permanecido intacto en su texto original.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Por el contrario, los numerales 41 y 116 constitucionales han sufrido diversas reformas, destacándose, en el caso del primero, la publicada en el Diario Oficial de la Federación de 6 de diciembre de 1977, en la que se adicionó un párrafo que estableció el carácter de interés público de los partidos políticos y dispuso que la ley determinaría las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; reformado nuevamente dicho dispositivo fundamental, por decreto publicado en la citado medio de difusión de 22 de agosto de 1996, se adicionó la fracción I, en el que se reiteró el carácter de interés público de los partidos políticos y que la ley determinaría su intervención en los procesos electorales y, por último, la modificación realizada mediante decreto publicado el 13 de noviembre de 2007, en el que se instituyó que la ley determinará las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos, así como que son los ciudadanos quienes podrán formar dichos entes políticos.

En cuanto al artículo 116 de la Constitución Federal, en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 13 de noviembre de 2007, el Constituyente dispuso que los partidos políticos sólo se podrán constituir por ciudadanos, sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa, que 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 la Constitución Federal, que se refiere a la elección de las autoridades que representen a las comunidades indígenas, así como a la elección, en los municipios

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

con población indígena, de representantes ante los ayuntamientos.

Atento a lo anterior, debe considerarse que, efectivamente, el artículo 9° constitucional debe interpretarse armónicamente con el 41, fracción I, y con el 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Federal.

En este orden de ideas, conforme a lo ya expuesto, la garantía de libre asociación en materia política está sujeta a las previsiones que para tal efecto prevén los artículos 9°, 41, fracción I, y 116, fracción IV, inciso e), de la Norma Fundamental; por tanto, la observancia o transgresión a dicho precepto está sujeto a lo que se resuelva respecto de las citadas normas específicas que regulan la libre asociación en materia política.

Al respecto, cabe señalar que ese supremo Tribunal ha sostenido el criterio contenido en la tesis jurisprudencial P./J. 2/2004, visible en la página 451, del tomo XIX, correspondiente al mes de febrero de 2004, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la novena época, cuyo rubro y texto señalan:

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. (Se transcribe)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Precisado lo anterior, se pasa al análisis del argumento del partido político accionante.

Deviene infundado el argumento que señala que el aumento irracional e injustificado de los requisitos para conservar el registro de un partido político estatal (obtener mínimo el 2% de la votación total en una sola elección) provoca que los partidos mayoritarios monopolicen el acceso a los cargos de elección popular y se transgreda el derecho de asociación política, en virtud de que con motivo de la reforma a nuestro Máximo Ordenamiento Jurídico Político de 13 de noviembre de 2007, el espíritu del Constituyente Permanente fue el de, entre otras cuestiones, disminuir el costo de las campañas político electorales que despliegan los partidos políticos en las épocas de comicios.

Apoya a la anterior aseveración, la parte conducente del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con proyecto de decreto que reforma, entre otros artículos, el 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo contenido es el siguiente:

(Se transcribe)

En este sentido, se puede afirmar válidamente que el legislador de Nayarit al realizar las reformas y adiciones a la Ley Electoral de la entidad, se ajustó a la Constitución Federal, -misma que sufrió modificaciones en materia electoral el 13 de noviembre de 2007- para instituir una disminución al costo de campañas políticas, por tanto, es inconcuso que el Congreso local al

establecer en el numeral 70 de la legislación electoral en comento el requisito de la obtención del 2% del total de la votación del estado, como mínimo para que los partidos puedan conservar su registro, obedece precisamente a la reforma del Estado Mexicano en esta materia.

En tales condiciones, es dable aseverar que las reformas que nos ocupan son producto de una actualización de las normas electorales a la realidad social, puesto que es de todos conocido el desmedido gasto que implican las campañas electorales que llevan a cabo los partidos políticos; en esa tesitura, podemos señalar que si un partido político en el Estado de Nayarit no alcanza un 2% del total de la votación en la entidad, es irrefutable que dicho ente político carece de posibilidades de subsistir en las siguientes elecciones, debido a esa casi nula representatividad; en caso contrario, se ocasionaría un gasto innecesario e infructuoso al erario público de la entidad.

Por otro lado, cabe mencionar que el 2% del total de la votación de la entidad, instituido como requisito mínimo para que los partidos políticos que intervengan en los comicios estatales conserven su registro, es razonable y justificado, pues no se aumentó para conservar su registro, sino que se eliminó .la posibilidad de que sea hasta una segunda elección cuando tales entes políticos pierdan el acceso, por tanto, si no obtienen la representación del pueblo no tienen porqué seguir registrados, más aún si tienen por objeto promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

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

En este sentido, el hecho de que el Congreso de Nayarit haya determinado en la Ley Electoral de la entidad, que aquellos partidos políticos que intervengan en los comicios del estado y que no obtengan el 2% de la votación total perderán su registro, no transgrede lo dispuesto por los numerales 9°, 35, fracción III, 41, bases I y II, y 116, fracción IV, inciso e) de la Norma Suprema, porque la propia Constitución Federal le otorga la atribución de determinar en la ley de la materia las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

En este contexto, es válido señalar que al prever el artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral de Nayarit, entre otras cuestiones, que un partido político perderá su registro ante el Instituto Estatal Electoral, por no obtener el 2.0 por ciento de la votación total estatal, de ninguna manera coarta el derecho que tienen los ciudadanos del estado de asociarse con fines políticos, lo anterior, toda vez que de conformidad con la Constitución Federal, la del estado y la ley de la materia, todas aquellas personas que pretendan asociarse o reunirse para cualquier objeto lícito,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

deberán observar las prerrogativas, requisitos y restricciones previstas en tales ordenamientos.

En este orden de ideas, cabe señalar que el artículo 135 de la Constitución de Nayarit establece que los partidos políticos son entidades de interés público y que la Ley Electoral determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y que dichos entes políticos se regirán conforme a los principios y finalidades que establece la Constitución General de la República, la cual, como ya se mencionó, prevé que serán las leyes de la materia las que establezcan las normas y requisitos para el registro legal de los partidos políticos, por lo que es inconcuso que corresponde a la Legislatura Local reglamentar en la ley lo relativo a la conservación del registro de dichos entes políticos.

Consecuentemente, resulta válido concluir que el numeral 70, fracción II, de la Ley Electoral, al prever que el porcentaje del 2% de la votación total será el límite para que los partidos políticos de Nayarit conserven su registro, no transgrede los artículos 9º, 35, fracción III, 41, bases I y II, y 116, fracción IV, inciso e), de la Norma Suprema.

Por otra parte, y en cuanto al argumento del partido accionante en el sentido de que la Legislatura de Nayarit omitió regular las candidaturas ciudadanas, no obstante que los tratados internacionales así lo recomiendan, es de señalar lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Resulta infundado el presente argumento, en atención a que la vía de acción de inconstitucionalidad es improcedente para impugnar omisiones legislativas.

Al respecto, cabe señalar que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 14/2005, promovida por el Municipio de Centro, Tabasco, en contra del Congreso de la entidad, en relación con las omisiones legislativas, señaló lo siguiente:

(Se transcribe)

Derivado de la transcripción, se advierte que lo que el partido político impugna en la presente acción de inconstitucionalidad es un acto de ejercicio potestativo ya que los órganos legislativos tanto Federal, como locales, incluyendo a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tienen facultades o competencias de ejercicio a fin de crear, modificar o suprimir normas generales; por tanto, atendiendo a la naturaleza del medio de control que nos ocupa, las omisiones legislativas no pueden ser impugnadas a través de esta vía, porque se trata de un procedimiento en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analiza de manera abstracta si una norma, es contraria o no, a la Ley Fundamental.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis jurisprudencial P./J. 23/2005, visible en la página 781, del tomo XXI, correspondiente al mes de mayo de 2005, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la novena época, cuyo rubro y texto son los siguientes:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DEL CONGRESO LOCAL DE AJUSTAR LOS ORDENAMIENTOS LEGALES ORGÁNICOS Y SECUNDARIOS DE LA ENTIDAD A LAS DISPOSICIONES DE UN DECRETO POR EL QUE SE MODIFICÓ LA CONSTITUCIÓN ESTATAL. (Se transcribe)

En atención a lo expresado, resulta infundado el concepto de invalidez que nos ocupa y, por ende, procede que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, declare la constitucionalidad de la norma impugnada.

POR LO EXPUESTO, ATENTAMENTE SOLICITA A ESTA H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, A TRAVÉS DEL SEÑOR MINISTRO INSTRUCTOR:

PRIMERO. Tenerlo por presentado, en tiempo y forma, con la personalidad que tengo reconocida en autos.

SEGUNDO. Declarar que la presente acción de inconstitucionalidad fue promovida por persona legitimada y en tiempo.

TERCERO. Declarar fundada la violación al proceso legislativo de las reformas y adiciones a diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, de conformidad con los razonamientos vertidos en el cuerpo del presente oficio.

CUARTO. En caso de que ese Supremo Tribunal considere que no se actualiza la violación aludida en el punto que antecede, declarar infundadas las presuntas transgresiones a los artículos 35, fracción III, 41, bases I y II, y 116, fracción IV de la Constitución General de la República.

SÉPTIMO. Cierre de instrucción. Recibidos los informes de las autoridades, los alegatos del Procurador General de la República y, encontrándose debidamente instruido el procedimiento en sus términos, se puso el expediente en estado de resolución.

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. Lo anterior, en virtud de que se plantea una posible contradicción entre diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. Por razón de método, en primer término, se analizará la oportunidad de la presentación de la demanda.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

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

“ARTICULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

***(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”***

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

En el caso, de la demanda por el que se interpuso la presente acción de inconstitucionalidad, se advierte que el promovente señala como norma general impugnada: “Reforma y adición a diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, publicado [sic] en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit el sábado 17 de noviembre de 2007.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción inició el domingo dieciocho de noviembre y venció el lunes diecisiete de diciembre de dos mil siete.

La acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo se presentó el quince de diciembre de dos mil siete en el domicilio de la autorizada para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal (según se desprende de la razón asentada en el reverso de la foja noventa y nueve del presente expediente), esto es, se presentó el día vigésimo octavo del plazo establecido al efecto, razón por la cual, se concluye, lo fue en forma oportuna, de conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Lo anterior se muestra en el cuadro siguiente:

NOVIEMBRE 2007						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
						17 <u>Publicación</u>
18 <u>Día Uno del Plazo</u>	19 Día Dos del Plazo	20 Día Tres del Plazo	21 Día Cuatro del Plazo	22 Día Cinco del Plazo	23 Día Seis del Plazo	24 Día Siete del Plazo
25 Día Ocho del Plazo	26 Día Nueve del Plazo	27 Día Diez del Plazo	28 Día Once del Plazo	29 Día Doce del Plazo	30 Día Trece del Plazo	1 Día Catorce del Plazo
2 Día Quince del Plazo	3 Día Dieciséis del Plazo	4 Día Diecisiete del Plazo	5 Día Dieciocho del Plazo	6 Día Diecinueve del Plazo	7 Día Veinte del Plazo	8 Día Veintiuno del Plazo
9 Día Veintidós del Plazo	10 Día Veintitrés del Plazo	11 Día Veinticuatro del Plazo	12 Día Veinticinco del Plazo	13 Día Veintiséis del Plazo	14 Día Veintisiete del Plazo	15 <u>Presentación de Escrito</u>
16	17	18	19	20	21	22

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Día Veintinueve del Plazo	Día Treinta <u>Vence el Plazo</u>					
23	24	25	26	27	28	29
30	31					
DICIEMBRE 2007						

TERCERO. Legitimación del promovente de la acción.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la Materia, los partidos políticos podrán promover la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

- a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente,
- b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local, según sea el caso), y
- c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político, cuente con facultades para ello.

El Partido del Trabajo es un partido político nacional, con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo de dicho Instituto (foja noventa y siete de este expediente); asimismo, de las constancias obrantes en autos, se advierte que Alberto Anaya Gutiérrez,

Alejandro González Yáñez, Ricardo Cantú Garza y Rubén Aguilar Jiménez, quienes suscriben la demanda respectiva, en nombre y representación del mencionado partido, son miembros integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo (foja noventa y ocho).

En el artículo 44, inciso c), de los Estatutos del Partido del Trabajo se establece que la Comisión Coordinadora Nacional cuenta con facultades para interponer las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes, en términos de la fracción II del artículo 105 constitucional.

“ARTÍCULO 44.- Son atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional:

(...)

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

(...)”

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que (i) se trata de un partido político nacional con registro acreditado ante la autoridad electoral correspondiente, y (ii) fue suscrita por los integrantes de la

Comisión Coordinadora Nacional, la cual cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen al partido.

CUARTO. Causas de improcedencia. Al no existir causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento que aleguen las partes, ni advertir este Tribunal Pleno la actualización de alguna de ellas, procede analizar los conceptos de invalidez que se hacen valer.

QUINTO. Determinación de la cuestión jurídica efectivamente planteada. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal Constitucional, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, examinará en su conjunto los razonamientos de las partes y corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados.

El Partido del Trabajo en el apartado de su demanda denominado “D),- NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA Y MEDIO OFICIAL EN QUE SE PUBLICA”,³ expresamente señaló:

“Reforma y adición a diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, publicado [sic] en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit el sábado 17 de noviembre de 2007.”

³ Página 4 de la demanda.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Acorde con lo anterior y del análisis integral de su demanda, así como del primer concepto de invalidez que esgrime, se advierte que el Partido del Trabajo impugna, por supuestas violaciones invalidantes cometidas durante el procedimiento legislativo, todo el articulado del decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, es, decir, el decreto por el que se reformaron los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 12, 14, 22, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 52, 55, 63, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 94, 95, 97, 99, 100, 104, 105, 136, 137, 137 A, 137 B, 137 C, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 149, 150, 151, 152, 153, 159, 160, 161, 165, 168, 171, 172, 183, 190, 191, 198, 199, 202, 204, 206, 207, 209, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, y 225; se adicionaron los artículos 25 A, 26 A, 26 B, 26 C, 26 D, 27 A, 52 A, 52 B, 52 C, 52 D, 55 A, 69 A, 72 A, 80 A, 137 D, 137 E, 141 A, 145 A, 145 B, 145 C, 145 D, 206 A, 206 B y 223 A; y se derogó la fracción cuarta del artículo 40 y el 49 en su totalidad; decreto publicado en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, de diecisiete de noviembre de dos mil siete. Lo anterior se ve corroborado por el segundo petitorio de su escrito de demanda en el que solicita lo siguiente:

“SEGUNDO.- Previo el trámite correspondiente, se declare la invalidez del decreto de reforma y adición de diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, publicado el 17 de noviembre de

2007, que es materia de la presente impugnación constitucional.”

En particular, a través de los restantes conceptos de invalidez (segundo y tercero) hechos valer, el promovente impugna los artículos 69 A y 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

SEXTO. Estudio de fondo.

Metodología.

En el presente considerando se abordará en forma temática el estudio de los conceptos de invalidez hechos valer por el partido político promovente.

Ante todo, es preciso señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la acción de inconstitucionalidad es un medio de control constitucional que se promueve para verificar la conformidad de una ley a la Constitución Federal y no para salvaguardar derechos propios de quien lo ejerce. Por esta razón, el estudio correspondiente se hará en función de los planteamientos de constitucionalidad expuestos en los conceptos de invalidez, desatendiendo las situaciones particulares que alega el partido accionante, ya que este medio de control constitucional no constituye una vía para deducir derechos propios.

La consideración anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia P./J. 129/99, de rubro y texto siguientes:

“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, las partes legitimadas para promoverla, en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la acción para deducir un derecho propio o para defenderse de los agravios que eventualmente les pudiera causar una norma general, pues el Poder Reformador de la Constitución las facultó para denunciar la posible contradicción entre 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.”⁴

⁴ Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, noviembre de 1999, página setecientos noventa y uno.

Los temas que se han identificado, mediante el análisis de los conceptos de invalidez hechos valer, son los siguientes:

I. Violaciones sustanciales al procedimiento legislativo.

II. Ausencia de razonabilidad en el aumento de los requisitos para conservar el registro como partido político estatal.

III. Prohibición para que los partidos políticos estatales puedan integrarse en una coalición o se fusionen durante su primera elección inmediata posterior a su registro.

En los temas señalados en **II** y **III** se han identificado sendos temas en los que el promovente plantea cuestiones de igualdad en la contienda electoral.

I. Tema: Violaciones sustanciales al procedimiento legislativo

En primer término, se debe precisar que este Tribunal Pleno había sostenido el criterio de que, dada la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad, como medio de control constitucional abstracto, era conveniente privilegiar el análisis de aquellos conceptos de invalidez referentes a vicios de fondo de las normas generales impugnadas y sólo en caso de que éstos resultaran infundados, deberían analizarse los conceptos de invalidez en los que se alegaran violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, como se

desprende de la tesis de jurisprudencia P./J. 6/2003, de rubro “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. DEBE PRIVILEGIARSE EL ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ REFERIDOS AL FONDO DEL ASUNTO Y SÓLO EN CASO DE QUE ÉSTOS RESULTARAN INFUNDADOS, SE PROCEDERÁ AL ANÁLISIS DE LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES”.

Sin embargo, bajo nuevas reflexiones, este Alto Tribunal consideró, al resolver la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, el cuatro de enero de dos mil siete, que, tomando en consideración que las violaciones procedimentales pueden llegar a tener un efecto invalidante total sobre la norma general impugnada, como, por ejemplo, cuando las mismas inciden directamente sobre los principios democráticos en que debe descansar toda actuación del órgano legislativo al expedir una ley, entonces, contrario al mencionado criterio, deben examinarse previamente.

En consecuencia, este Pleno se apartó de la tesis jurisprudencial antes citada, para establecer que, si bien la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto invalidante será total, siendo, por lo tanto, innecesario ocuparse además de los vicios de fondo de la ley impugnada, que también invoquen los promoventes, en

virtud de que no sería posible que la norma general, producto de un procedimiento legislativo seguido en forma no sólo irregular, sino en contravención a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario, pudiera subsistir.

Por consiguiente, se estudiará, en primer término, el argumento del partido político promovente relativo a que se cometieron violaciones invalidantes en el procedimiento legislativo por el cual se aprobaron las normas generales impugnadas.

Al respecto, el partido político promovente aduce, en esencia, lo siguiente:

Se cometieron violaciones graves al procedimiento legislativo, que transgreden lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la indebida fundamentación y motivación, por la falta de razonabilidad y la desmedida urgencia, falta de debate, falta de reflexión, con que se aprobó una reforma legal mediante un “mayoriteo”, que no fue producto de un proceso legislativo democrático, sino de una reforma con dedicatoria, atendiendo intereses particulares, y que tiene un objetivo claro de obstaculizar los derechos de asociación político-electoral de un número considerable de ciudadanos nayaritas que actualmente se encuentran en proceso de formación de un partido político, así como de los partidos políticos llamados “chicos”, inobservando las disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Estado de Nayarit y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, normas que en el procedimiento legislativo debieron observarse, en armonía con las disposiciones constitucionales en cita, no siendo razonable la urgencia y falta de reflexión que se advierte del estudio integral del contexto y las circunstancias en que desarrolló la reforma legal viciada de inconstitucionalidad desde la presentación de iniciativa hasta su promulgación.

Según el promovente, la procedencia del estudio de violaciones cometidas en el procedimiento legislativo en una acción de inconstitucionalidad es válida, en atención a la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 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”. Asimismo, en cuanto a la procedencia del estudio, en vía de acción de inconstitucionalidad, de la razonabilidad y motivación del procedimiento legislativo, invoca lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 53/2006 y sus acumuladas 52/2006 y 54/2006.

En tal sentido, el partido político promovente sostiene que se cometieron una serie de violaciones graves a lo largo del procedimiento legislativo en relación con los siguientes actos: a) Estudio y dictamen de comisión; b) Registro del dictamen en el orden del día de la sesión; c) Lecturas del dictamen respectivo; d)

Solicitud de la moción suspensiva, y d) Promulgación y publicación.

Planteamiento del problema

La cuestión por dilucidar radica en determinar si las violaciones formales alegadas por el partido político promovente supuestamente cometidas en el procedimiento legislativo que culminó con la entrada en vigor del Decreto cuya validez se reclama son o no invalidantes.

Al efecto, como se sostuvo en la diversa acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, es preciso invocar el principio de legalidad establecido en el artículo 16, párrafo primero, constitucional.⁵ Conforme a este principio, todo acto debe provenir de autoridad competente y estar fundado y motivado, lo que entraña que el acto dotado de autoridad debe no sólo tener una causa o elemento determinante, sino que éste sea legal, es decir, fundado y motivado en una disposición jurídica aplicable.

De acuerdo con el principio de legalidad, las autoridades sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la propia normativa determine.

⁵ “Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

Así, tomando en consideración que los poderes públicos están sujetos a la ley, de tal forma que todos sus actos deben ser conformes con ésta, debe estimarse que, considerando el término “ley”, en sentido genérico -ley material-, esto es, en el sentido de norma o conjunto de normas jurídicas, el principio de legalidad se extiende también al Poder Legislativo, ya que éste se encuentra sujeto a normas de rango constitucional y legal, en las que generalmente se regula el procedimiento legislativo, por lo que el órgano legislativo, lejos de ser ilimitado, encuentra límites constitucionales que, en caso de ser vulnerados, resultarán en la invalidez de sus actos.

Asimismo, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado reiteradamente que, tratándose de actos legislativos, no se exige que expresen de manera concreta los fundamentos y motivos en que se sustentan, dada su propia y especial naturaleza, sino que estos requisitos se satisfacen cuando el Congreso que expide la ley actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución le confiere (fundamentación) y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación).

Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia ciento cuarenta y seis,⁶ que señala:

***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS
ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Por***

⁶ Séptima Época, Pleno, tomo I, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1994, página ciento cuarenta y nueve.

fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativo, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.”

Asimismo, en virtud de que, en el caso, se trata de violaciones al procedimiento legislativo, es pertinente tener en cuenta lo dispuesto en los artículos 39,⁷ 40,⁸ 41,⁹ 115, párrafo

⁷ **Artículo 39.-** La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

⁸ **Artículo 40.-** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

⁹ **Artículo 41.-** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

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

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y

primero, fracción VIII, ¹⁰ 116¹¹ y 124¹² de la Constitución Federal, de los que derivan valores o principios democráticos que sostienen el sistema constitucional mexicano.

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.

¹⁰ **Artículo 115.-** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

(...)

VIII.- Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

(...)

¹¹ **Artículo 116.-** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

IV. 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;

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

De la lectura de los invocados preceptos constitucionales, se desprende lo siguiente:

a) La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; todo poder público dimana del pueblo, a quien corresponde, en todo momento, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

b) Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal.

c) El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados, en lo que corresponde a sus regímenes interiores, en los términos que establezcan la Constitución Federal y las de los Estados.

d) 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.

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.

¹² **Artículo 124.-** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

e) Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

f) Los Poderes de los Estados se dividen para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales se organizarán de acuerdo con la Constitución de cada Estado, con sujeción a las bases que prevé la propia Constitución Federal.

g) Las facultades que no estén expresamente concedidas a la Federación, se entienden reservadas a los Estados.

Así, conforme al texto de la Constitución Federal, el pueblo mexicano se constituye en una república representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos, en lo relativo a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Constitución General de la República, para lo cual los Estados adoptarán, en su ámbito interno, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

De lo expuesto deriva, en primer término, que el pueblo mexicano adoptó el sistema federal, por virtud del cual las funciones estatales son distribuidas conforme a una delimitación de competencias entre los poderes federales y las autoridades locales, estableciendo que las facultades que no están expresamente concedidas a la Federación, se entienden reservadas a los Estados.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Por lo que se refiere a la forma de gobierno, en tanto debe ser representativo y democrático, del texto constitucional deriva que son conceptos estrechamente vinculados, ya que la democracia es una forma de gobierno que se caracteriza por el hecho de que el pueblo o los ciudadanos pueden participar en la toma de decisiones con su voz y voto, directamente o a través de sus representantes, bajo la regla de la mayoría.

En la forma de gobierno democrática, aun cuando todos los titulares del poder público actúan como representantes del pueblo, lo son de un modo más preciso aquellos que han sido designados mediante elección popular.

Estos representantes son elegidos por la ciudadanía, mediante sufragio directo, universal y secreto, como se desprende de los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal.

Por consiguiente, uno de los elementos esenciales de la democracia en nuestro sistema de gobierno es la deliberación pública, esto es, los ciudadanos, a través de sus representantes, sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el cual hayan podido equilibrarse las razones a favor y en contra de las diversas propuestas, pues sólo de esta manera puede tener lugar la democracia, en tanto esta forma de gobierno se basa en el principio de igual consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas cuya expresión culminatoria se da en la regla del acatamiento a la mayoría.

Por lo tanto, en un Estado constitucional democrático de derecho, la Constitución impone ciertos requisitos de publicidad y participación, para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden éstas considerarse válidas, de modo que, para lograr el respeto de los principios de democracia y representatividad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes sino, además, la forma en que son creadas o reformadas, en virtud de que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo resguardan o aseguran el cumplimiento de los principios democráticos.

En tal virtud, en el artículo 41 de la Constitución Federal, se establece que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Por su parte, en el artículo 116 constitucional se establece que las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes, así como que las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, entre otros aspectos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Por otra parte, lo dispuesto en los artículos 40, 41 y 115 de la Constitución Federal reviste singular importancia, puesto que en ellos se establecen los límites dentro de los cuales los Estados de la República pueden ejercer su *soberanía interna*, de acuerdo con los principios rectores que consagra la Constitución Federal.

En efecto, si bien el artículo 124 constitucional establece, por exclusión, las facultades que corresponden a los Estados, ello no se traduce en el hecho de que, dentro de sus textos normativos, puedan modificar los principios o bases del modelo federal, o bien, su forma de gobierno, ya que nunca deben contravenir los principios rectores que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 116 de la Constitución Federal establece las bases para la integración y elección de los miembros de los Poderes Legislativos de los Estados, esto es, sólo establece el número de integrantes, el principio de no reelección inmediata de los diputados y la elección de diputados mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional, sin prever reglas que deben aplicar al procedimiento legislativo que en sus leyes se contenga; por tanto, de acuerdo con los artículos 116 y 124 constitucionales, es facultad de las Legislaturas Estatales, regular estos aspectos, aunque sin contravenir la Constitución General de la República.

Lo anterior se vincula estrechamente con los argumentos que este Tribunal Pleno sostuvo, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 9/2005, en el sentido de que la violación a las

formalidades del procedimiento legislativo no puede abordarse en esta sede constitucional, sino desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia representativa, elegida como modelo de Estado, de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, por lo que la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales debe intentar equilibrar dos principios distintos: por un lado, un principio que podríamos llamar de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por lo tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto y, por otro, un principio de *equidad* en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.

Este último principio está estrechamente vinculado con la esencia y valor mismo de la democracia, como sistema de adopción de decisiones públicas en contextos caracterizados por el pluralismo político, como es el caso de México y de la mayor parte de las democracias constitucionales. La democracia representativa es un sistema político valioso, no solamente porque, en su contexto, las decisiones se toman por una mayoría determinada de los votos de los representantes de los

ciudadanos, sino porque aquello que se somete a votación ha podido ser objeto de deliberación por parte, tanto de las mayorías como de las minorías políticas. Es precisamente el peso representativo y la naturaleza de la deliberación pública, lo que otorga todo su sentido a la reglamentación del procedimiento legislativo y a la necesidad de imponer su respeto, incluso, a los legisladores mismos, cuando actúan como órgano de reforma constitucional.

En efecto, la adopción de decisiones por mayoría es una condición necesaria de la democracia, pero no suficiente. No todo sistema que adopta la regla de la mayoría es necesariamente democrático. Junto a la regla de la mayoría, hay que tomar en consideración el valor de la representación política, material y efectiva de los ciudadanos, que tienen todos y cada uno de los grupos políticos con representación parlamentaria, así sean los minoritarios, como viene a subrayar el artículo 41 constitucional y el modo en que la aportación de información y puntos de vista por parte de todos los grupos parlamentarios contribuye a la calidad de aquello que finalmente se somete a votación.

Si el simple respeto a las reglas de votación por mayoría pudiera convalidar cualquier desconocimiento de las reglas que rigen el procedimiento legislativo previo, la dimensión deliberativa de la democracia carecería de sentido, precisamente porque las minorías, por su propia naturaleza, están predestinadas a no imponerse en la votación final, a menos que su opinión coincida con un número suficiente de integrantes de otras fuerzas políticas; por lo tanto, es aquí donde cobran toda su importancia las reglas

que garantizan la participación efectiva de las minorías, al regular, por ejemplo, la conformación del orden del día, las convocatorias a las sesiones, las reglas de integración de la Cámara, la estructuración del proceso de discusión o el reflejo de las conclusiones en los soportes documentales correspondientes.

Por consiguiente, el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios. Lo anterior es así, porque las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo protegen el derecho de las minorías a influir y moldear, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, otorga pleno sentido a su condición de representantes de los ciudadanos.

Por lo tanto, la acción de la mayoría encuentra un límite en el derecho de las minorías de participar en la deliberación y poder ofrecer sus puntos de vista con el ánimo de convencer sobre la validez de sus argumentos y razones, para de esa manera construir una mayoría a favor de sus propuestas o posiciones.

De conformidad con lo expuesto, para determinar si, en un caso concreto, las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a las garantías de debido proceso y legalidad, consagradas en el artículo 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal y provocan la invalidez de la norma emitida o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria, por no llegar a trastocar los atributos democráticos

finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

1. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan tanto a la mayoría como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates.

2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

El cumplimiento de los anteriores criterios siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que, de lo que se trata, es precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse, por su propia naturaleza, sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones, a la luz de los principios que

otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

Además, según concluyó este Pleno en la citada acción de inconstitucionalidad 9/2005, los criterios enunciados siempre deben aplicarse, sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados, debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de los mismos.

Establecido lo anterior, conviene tener presente el marco normativo que regula el desarrollo de las tareas legislativas en el Congreso del Estado de Nayarit:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE NAYARIT**

TITULO SEGUNDO

CAPITULO I

De la División del Poder Público

Art. 22.- El Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Art. 23.- Estos Poderes no podrán reunirse en un solo individuo o Corporación, ni las personas que tengan algún cargo en alguno de ellos podrán tenerlo a la vez en ninguno de los otros.

TITULO TERCERO

CAPITULO I

Del Poder Legislativo

Art. 25.- El Poder Legislativo del Estado se depositará en una asamblea que se denominará: CONGRESO DEL ESTADO.

Art. 26.- El Congreso del Estado se integrará por dieciocho diputados electos por mayoría relativa y hasta doce diputados electos por representación proporcional.

[...]

CAPITULO IV

De la iniciativa y formación de las Leyes

Art. 49.- El derecho de iniciar leyes compete:

I. A los Diputados.

II. Al Gobernador del Estado.

III. Al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden Judicial.

IV. A los Ayuntamientos en lo relativo al gobierno municipal.

(REFORMADO, P.O. 15 DE FEBRERO DE 1989)

Art. 50.- Todo Proyecto de Ley, como los asuntos en que deba recaer resolución del Congreso, se sujetarán a los procedimientos, formalidades y trámites Legislativos que establezca la Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

(REFORMADO, P.O. 25 DE AGOSTO DE 1943)

Art. 51.- Para discutir un Proyecto de Ley enviado por alguna de las personas que tienen derecho de iniciativa, se avisará a su autor con dos días de anterioridad al designado para la discusión, para que si lo estima conveniente, mande al Congreso el día de la discusión, un orador que sin voto, tome parte en los debates o personalmente lo haga.

Art. 52.- En los casos de notoria urgencia calificada por la mayoría de los Diputados presentes, y

cuando fueren dispensados los trámites de reglamento, se dará el aviso desde luego. Si a pesar de ello no concurriere el representante, el Congreso procederá a la discusión y votación del proyecto presentado.

(REFORMADO, P.O. 24 DE AGOSTO DE 1938)

Art. 53.- Las resoluciones del Congreso no tendrán otro carácter que el de Ley, Decreto o Acuerdo.

Es materia de Ley, toda resolución que otorgue derechos o imponga obligaciones a generalidad de personas.

Es materia de Decreto toda resolución que otorgue derechos y obligaciones a determinadas personas individuales o morales con expresión de sus nombres.

Son materia de Acuerdo, todas las demás resoluciones de la Cámara que no tengan el carácter de Ley o Decreto.

(REFORMADO, P.O. 17 DE MAYO DE 2004)

Las leyes y decretos se comunicarán al Ejecutivo, para su promulgación y observancia, firmados por el Presidente y Secretarios de la Mesa Directiva. Aprobado por la Cámara un proyecto de ley o decreto lo enviará desde luego al Ejecutivo, para

que dentro del plazo de diez días naturales haga las observaciones que estime pertinentes.

[...]

(REFORMADO, P.O. 17 DE MAYO DE 2004)

Art. 54.- Se considerará aprobada por el Ejecutivo la resolución materia de ley o decreto no devuelta con observaciones al Congreso dentro de los diez días naturales a partir de su recepción, a no ser que corriendo dicho plazo, éste hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día en que el Congreso vuelva a estar reunido.

(REFORMADO, P.O. 17 DE MAYO DE 2004)

Art. 55.- La ley o decreto devuelto con observaciones que en todo o en parte se le hayan formulado, será discutido de nueva cuenta en el Congreso.

En este debate, podrá intervenir el Gobernador o quien él designe, para defender sus observaciones y responder a las cuestiones que sobre el particular formulen los diputados. Si la ley o el decreto son confirmados por el voto de la mayoría de diputados integrantes del Congreso, será reenviado al Ejecutivo para su inmediata promulgación y publicación. Si a pesar de ello, el Ejecutivo se niega a promulgar y publicar la resolución o la retarda

injustificadamente, será acreedor a las sanciones que establezca la ley.

Art. 59.- Las leyes son obligatorias al día siguiente de su promulgación, con excepción de cuando en la misma ley se fije el día en que deba comenzar a surtir sus efectos.

LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NAYARIT

CAPÍTULO VI

COMISIONES LEGISLATIVAS

SECCIÓN PRIMERA

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 66.- Las comisiones legislativas son órganos colegiados internos del Congreso, que conformados por diputados, tienen por objeto el conocimiento, estudio, análisis y dictamen de las iniciativas y comunicaciones presentadas a la Asamblea, dentro del procedimiento legislativo que establece la ley.

Las comisiones ordinarias y especiales se constituirán dentro de los primeros treinta días

naturales de iniciado el ejercicio constitucional de la Legislatura, y sus miembros durarán en su cargo todo el período constitucional, con las salvedades que disponga el Reglamento.

Durante los recesos del Congreso las Comisiones Legislativas continuarán funcionando.

Artículo 67.- Las Comisiones presentarán al pleno los dictámenes de conformidad a los plazos previstos en el Reglamento.

Los asuntos turnados al conocimiento de las Comisiones, y que no deriven en dictamen que deba someter a la deliberación y aprobación en su caso de la Asamblea, los resolverá dictando el acuerdo de trámite que corresponda.

SECCIÓN SEGUNDA

COMISIONES ORDINARIAS

Artículo 68.- El Congreso contará con el número y tipo de Comisiones que sean necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones en materia de estudio, investigación y dictamen.

Artículo 69.- Son comisiones ordinarias:

I. Gobernación y Puntos Constitucionales;

[...]

Estas comisiones podrán ampliarse o disminuirse por acuerdo de la Legislatura, su funcionamiento será permanente y se regirán de conformidad a lo dispuesto por el Reglamento.

Artículo 70.- Las comisiones ordinarias serán presididas por una junta directiva en los cargos de presidente, vicepresidente, secretario y dos vocales. El resto de sus integrantes lo determinará la Asamblea.

La coordinación de cada Grupo Parlamentario, podrá acreditar a cualquiera de sus integrantes para que asista con voz a cada reunión que se programe, esto con independencia del derecho que le asiste a cada diputado.

Artículo 71.- La competencia de las comisiones ordinarias se derivará de su propia denominación y ámbito definidos por el reglamento. Su funcionamiento será colegiado, deberá contar con más de la mitad de sus integrantes para sesionar válidamente y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos.

Las sesiones de las comisiones serán públicas, a menos que sus miembros en algún caso resuelvan

por mayoría lo contrario. Así mismo y cuando así lo determinen sus integrantes, podrán celebrar reuniones de consulta o información, foros, o audiencias, mediante invitación expresa, a grupos, sectores, organizaciones sociales, o servidores públicos que se estime pertinente y dado su conocimiento y experiencia, permitan ampliar o aclarar los criterios de la comisión.

SECCIÓN CUARTA

COMISIONES UNIDAS

Artículo 73.- Las comisiones ordinarias deberán dictaminar o investigar conjuntamente cuando el asunto sea competencia de dos o más de ellas.

Artículo 74.- Cuando la competencia de un asunto corresponda conocerlo a más de una comisión se observarán las siguientes formalidades:

I. El quórum lo definirá la asistencia de la mayoría simple del total de los diputados que conformen las comisiones unidas;

II. La Presidencia del Congreso mediante el comunicado del turno determinará quien presidirá la reunión; y

III. Cuando algún diputado sea miembro simultáneamente de más de una comisión, su voto contará en relación al número de las comisiones de que forme parte;

Las reuniones de comisiones ordinarias en lo particular o en comisiones unidas se realizarán por acuerdo de su presidente, por el presidente de la Mesa Directiva; o por el presidente de la Comisión de Gobierno.

El orden del día que se genere con motivo de un citatorio a reunión de Comisiones ordinarias o especiales, deberá ser publicado en la página de Internet del Congreso.

TÍTULO CUARTO

PROCESO LEGISLATIVO

CAPÍTULO I

LAS SESIONES

Artículo 84.- Las sesiones que celebre el Congreso, con independencia a su naturaleza, clasificación y regulación reglamentaria, se sujetarán según corresponda a las siguientes disposiciones generales:

I. Las sesiones, son los eventos donde previa las formalidades de su instalación, se analiza, discute y aprueba según corresponda, los asuntos que compete conocer al Congreso;

II. Las sesiones del Congreso, tendrán verificativo en el recinto oficial “Licenciado Benito Juárez García”, salvo traslado transitorio que la Asamblea autorice por mayoría calificada de votos;

III. Las sesiones plenarias constituyen el espacio donde converge la manifestación plural de las ideas de las diferentes corrientes políticas acreditadas en el Congreso;

IV. Al área de la sala de sesiones destinada a la ubicación de los diputados, únicamente podrán tener acceso el personal del Congreso autorizado, y los medios de comunicación previamente acreditados por la Coordinación de Comunicación Social;

V. En períodos ordinarios deberán celebrarse cuando menos dos sesiones a la semana, preferentemente martes y jueves;

VI. El número y periodicidad de las sesiones en un período extraordinario, se resolverá por la

Comisión de Gobierno en función de los asuntos a desahogar;

VII. Queda prohibida toda manifestación y utilización de cualquier medio que se contraponga a las formalidades, solemnidad y desahogo de los trabajos plenarios;

VIII. En toda sesión solemne quedan prohibidas las interpelaciones; y

IX. Para su registro oficial, corresponde exclusivamente al Congreso por conducto de la dependencia competente, registrar en audio, video y transcripción estenográfica la memoria de los trabajos parlamentarios y legislativos.

CAPÍTULO II

PROCEDIMIENTOS Y FORMALIDADES

Artículo 85.- El procedimiento legislativo lo constituye la suma de actos concatenados de utilidad instrumental, mediante los cuales se integra la voluntad jurídica del órgano colegiado para dictar las resoluciones que por disposición constitucional competen al Congreso.

Artículo 86.- *La iniciativa y formación de leyes, o decretos a que se refiere la Constitución local, así como los acuerdos que son de la competencia exclusiva de los diputados, deberán presentarse invariablemente por conducto de la Secretaría General, quien tendrá bajo su resguardo y custodia el documento original, turnando un duplicado del mismo por acuerdo del presidente de la Mesa Directiva a las comisiones competentes.*

Artículo 87.- *La Secretaría General por conducto de la Dirección de Proceso Legislativo llevará el control y registro de las iniciativas presentadas al Congreso, cuidando que contengan los requisitos legales para su desahogo legislativo.*

Artículo 88.- *Toda iniciativa presentada será publicada en la Gaceta Parlamentaria, en la página electrónica del Congreso y deberá asimismo remitírseles vía sus respectivos correos electrónicos a los integrantes de la Legislatura.*

Artículo 89.- *Las proposiciones de iniciativa de personas físicas o morales con capacidad jurídica acreditada y que no cuenten con esta facultad constitucional, deberán ser publicadas en la Gaceta Parlamentaria para el eventual patrocinio de un integrante de la Legislatura.*

Artículo 90.- Las comisiones dictaminadoras podrán solicitar al pleno de la Asamblea que resuelva conforme a sus facultades sobre la improcedencia de la iniciativa presentada, de manera que al resolverse en sentido negativo el trámite legislativo correspondiente, la iniciativa no podrá volver al conocimiento de la Asamblea, sino hasta el siguiente período ordinario de sesiones, notificando al autor para su conocimiento.

Artículo 91.- Las iniciativas presentadas y turnadas a comisiones dictaminadoras se darán a conocer mediante dos lecturas, se discutirán y votarán en el orden y tiempo de su presentación, salvo aquéllas que por urgencia justificada y aprobación del pleno, deban ser conocidas y resueltas por la Asamblea.

Artículo 92.- Los dictámenes de comisiones deberán ser publicados en la Gaceta Parlamentaria, una vez que hayan sido presentados a consideración del pleno.

Artículo 93.- Las resoluciones que emita el Congreso tendrán el carácter de ley, decreto o acuerdo, en los términos que al efecto dispone la Constitución Local.

Dichas resoluciones tendrán las siguientes características:

I.- Cuando se trate de nuevos ordenamientos, llevarán un nombre o título. En él se indicará el tipo, número, fecha y, de forma precisa, pero breve, el contenido u objeto de la disposición nombrada. Cada ordenamiento se identificará y denominará plenamente y se distinguirá de otros, llevándose un registro documental y cronológico;

II. El tipo de ordenamiento indicará claramente su materia normativa. Los órganos técnicos del Congreso instrumentarán las medidas para establecer una adecuada organización de control y archivo de las resoluciones que se emitan, debiendo llevarse una numeración progresiva de los expedientes legislativos que dará inicio cada nueva legislatura. En su publicación oficial cada resolución se distinguirá por su nombre y materia;

III. Las reformas, adiciones y artículos transitorios de cualquier ordenamiento, deberán incluirse y formar parte del cuerpo legal;

IV. Las normas temporales especificarán su período de vigencia;

V. Todos los ordenamientos contendrán un índice desglosado;

VI. En el caso de los acuerdos se llevará un registro por separado, clasificando los que fueren legislativos, administrativos o parlamentarios; y

VII. En las resoluciones que se emitan no se repetirán las disposiciones o principios constitucionales, señalándose las normas de aplicación supletoria, en su caso; y

VIII. Las reglas generales sobre el contenido normativo de las resoluciones deberán:

a).- Responder a un criterio único de ordenación;

b).- Su contenido normativo irá de lo general a lo particular, de lo abstracto a lo concreto, de lo normal a lo excepcional y de lo sustantivo a lo adjetivo;

c).- El desarrollo temático se hará de manera jerárquica y ordenada, sin dejar vacíos o lagunas; y

d).- El orden interno precisará: la finalidad, las definiciones cuando así proceda, el ámbito de aplicación, la parte sustantiva, las infracciones y

sanciones, el procedimiento y si las hubieren las disposiciones finales.

CAPÍTULO III

TRÁMITES LEGISLATIVOS

SECCIÓN PRIMERA

INICIATIVAS

Artículo 94.- La actividad legislativa que desarrolla el Congreso para conocer y en su caso aprobar leyes o decretos comprenderán:

I. Presentación de la iniciativa, que deberá contemplar el objeto, su fundamento legal, antecedentes y propuesta; cuando se trate de iniciativa de un nuevo ordenamiento, o de reforma legal, deberá incluirse una exposición de motivos;

II. Estudio y dictamen de la o las comisiones competentes, suscrito cuando menos por la mayoría de sus integrantes;

III. Registro del dictamen en el orden del día de la sesión, para su desahogo legislativo;

IV. Observar cuando menos dos lecturas del dictamen ante la Asamblea, salvo dispensa de trámite;

V. Discusión y votación del proyecto presentado, así como su elaboración, firma y remisión de la ley o decreto aprobados al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su trámite constitucional correspondiente;

[...]

SECCIÓN TERCERA

OBSERVACIONES

Artículo 97.- Cuando de conformidad a lo dispuesto por la Constitución Local, el titular del Poder Ejecutivo realice observaciones a las resoluciones que dicte el Congreso, se deberá atender al siguiente trámite:

I. Se dará cuenta al pleno de las observaciones formuladas, y se ordenará su turno a las Comisiones competentes;

II. Previo estudio y análisis, se formulará el dictamen correspondiente que versará exclusivamente sobre las observaciones presentadas;

III. El dictamen deberá ser suscrito con el voto afirmativo de cuando menos la mayoría simple de los integrantes de las Comisiones;

IV. Previa única lectura, se someterá al pleno para los efectos de su discusión y aprobación en su caso de cuando menos el voto afirmativo de la mayoría de los diputados integrantes de la Asamblea;

V. Con la antelación pertinente, se notificará el día de la discusión al titular del Poder Ejecutivo, para que por sí, o por conducto de representante formalmente acreditado, participe en las deliberaciones conforme a los procedimientos previstos en el reglamento;

VI. La determinación que tome la Asamblea tendrá como objeto, confirmar, revocar o modificar la resolución original; y

VII. Remitir la resolución al titular del Poder Ejecutivo, para que de conformidad a los plazos previstos en la Ley del Periódico Oficial se proceda con la promulgación y publicación correspondiente.

[...]

SECCIÓN QUINTA

QUÓRUM Y MÉTODOS DE VOTACIÓN

Artículo 100. *La validez de las sesiones que celebre la Asamblea Legislativa se sujetará a la asistencia, y permanencia de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de la totalidad de los diputados que integran la Legislatura.*

Artículo 101.- *Las resoluciones que adopte la Asamblea se tomarán con la manifestación del voto que podrá emitirse mediante los siguientes sistemas:*

I. *Votación económica;*

II. *Votación nominal;*

III. *Votación por cédula; y*

IV. *Votación electrónica.*

Las modalidades para la utilización de cada uno de los sistemas de votación serán definidas por el Reglamento.

**REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR
DEL CONGRESO**

Segunda Parte

Sesiones y Proceso Legislativo

Título Primero

De las Sesiones

Capítulo I

Clasificación y Reglas Generales de las Sesiones

ARTÍCULO 69.- *Las sesiones de la legislatura serán ordinarias y extraordinarias, tendrán la modalidad de públicas, secretas, permanentes, solemnes o especiales.*

ARTÍCULO 70.- *Son ordinarias las sesiones que se celebren los martes y jueves de cada semana durante los periodos ordinarios de la legislatura. Cuando lo acuerden la Comisión de Gobierno Legislativo y el presidente de la mesa directiva, podrán realizarse sesiones el mismo día o en cualquier otro, diferente a los señalados, tomando en consideración su importancia, la cantidad de dictámenes legislativos y los requerimientos de su trámite procesal.*

ARTÍCULO 71.- *Tendrán carácter de extraordinarias las efectuadas fuera de los periodos ordinarios de sesiones, cuando fueren convocadas en los términos constitucionales y de la ley.*

ARTÍCULO 72.- *Son solemnes las que se convoquen para la celebración de un hecho histórico o acontecimiento relevante en la vida nacional o de la entidad, en las que no se adopten resoluciones legislativas. Las sesiones solemnes siempre serán públicas.*

Invariablemente, tendrá el carácter de solemne la primera sesión que se lleve al cabo en cada periodo ordinario de sesiones.

El carácter de sesión especial se determinará cuando la legislatura en pleno celebre encuentros, comparecencias, foros o consultas sobre los asuntos de su competencia.

ARTÍCULO 73.- *Son públicas las sesiones ordinarias, extraordinarias, solemnes o especiales a las cuales pueda concurrir cualquier persona, con arreglo a lo dispuesto en la ley y este reglamento.*

ARTÍCULO 75.- *Las sesiones comenzarán preferentemente a las once horas. En un solo día no podrá haber más de dos sesiones.*

Las sesiones ordinarias y extraordinarias serán permanentes cuando así se acuerde por mayoría de votos, y concluirán cuando lo determine la Asamblea.

ARTÍCULO 76.- *El presidente del Congreso, al iniciar o concluir los trabajos, manifestará: "se abre la sesión" o "se clausura la sesión", respectivamente, haciendo sonar el timbre oficial.*

Capítulo II

El Orden del Día de las Sesiones

ARTÍCULO 77.- *Los documentos y asuntos que sean tratados en las sesiones, así como los requerimientos de orden logístico, de asistencia y apoyo parlamentario, serán preparados y entregados por los titulares de las dependencias competentes, con la intervención que corresponda a los órganos de gobierno del Congreso.*

ARTÍCULO 78.- *El orden del día de las sesiones será integrado por acuerdo de la mesa directiva, con las solicitudes que oportunamente reciba de la Comisión de Gobierno, las comisiones y grupos parlamentarios. Los diputados que no formen parte de ningún Grupo Parlamentario podrán solicitar la inclusión de puntos al orden del día.*

ARTÍCULO 79.- *En el orden del día se incluirán obligatoriamente los asuntos básicos y los*

complementarios que procedan, así como los extraordinarios, si hubiere.

Los trámites relativos a las iniciativas de ley, decreto o acuerdo, se considerarán básicos.

Tendrán el carácter de puntos complementarios del orden del día, las declaraciones, denuncias, proposiciones, posiciones y opiniones que traten asuntos de interés general, los cuales se incluirán previa solicitud por escrito, a más tardar un día antes de cada sesión, y se autorizarán atendiendo la importancia cuantitativa de cada Grupo Parlamentario y al criterio de equidad. Estos asuntos deberán ser solicitados con una breve explicación de su contenido y objeto, indicando si requieren o no turno a Comisión. La mesa directiva resolverá favorablemente las solicitudes cuando se trate de asuntos de interés general y sean de la competencia del Congreso, o contribuyan al cumplimiento de las funciones parlamentarias.

Los puntos extraordinarios de naturaleza superviniente, se incluirán en el orden del día únicamente por acuerdo de la Comisión de Gobierno Legislativo con la mesa directiva.

Capítulo III

Desarrollo de las Sesiones

ARTÍCULO 80.- *A la hora en que una sesión deba dar principio se procederá, por la secretaría, a pasar lista de asistencia, y si al término de ésta no hubiere quórum, se aplazará el inicio por treinta minutos hasta en dos ocasiones. Si no se completare el quórum en el tercer pase de lista, se declarará que por esta razón no se celebra y se citará para otra sesión, levantándose para todos los casos, la minuta donde conste el nombre de los diputados ausentes para los efectos que legalmente correspondan.*

Se exceptuarán los casos en que, previamente y con oportunidad, el presidente de la mesa directiva comunique que habrá demora por causa inherente a los trabajos legislativos.

ARTÍCULO 81.- *En las sesiones se dará cuenta de los asuntos en el orden siguiente:*

I.- Acta de la sesión anterior para su aprobación;

II.- Comunicaciones del Ejecutivo, del Tribunal Superior de Justicia del Estado, de los Poderes de la Unión, de los poderes de las demás entidades del país, de los Ayuntamientos y de otras instituciones o de particulares, si hubieren;

III.- Iniciativas de Ley, Decreto o Acuerdo;

IV.- Dictámenes a lectura;

V.- Discusión de proyectos;

VI.- declaraciones de los grupos parlamentarios sobre asuntos de interés general o específico, si los hubiere;

VII.- Propuesta de orden del día de la sesión siguiente, con asuntos en cartera, y

VIII.- Asuntos generales complementarios o extraordinarios, si los hubiere.

Capítulo IV

El Acta de las Sesiones

ARTÍCULO 82.- El acta que se levante de cada sesión que celebre la legislatura, tendrá las siguientes características:

I.- Número progresivo, naturaleza y modalidad de la sesión, en periodo ordinario o extraordinario del ejercicio legislativo;

II.- Presidencia y demás miembros de la mesa directiva que presiden los trabajos;

III.- La relación nominal de los diputados presentes y de los ausentes, con permiso o sin él, así como de los que abandonaron la sesión con o sin permiso del presidente de la mesa directiva, estableciendo el partido al que cada uno de ellos pertenezca;

IV.- Descripción cronológica y sumaria de los asuntos programados en el orden del día. La narración de los hechos que correspondan a las intervenciones se anotará sin calificativos de ninguna especie;

V.- Mención nominal de los diputados que en los debates hayan hablado en pro o en contra, evitando calificar los discursos, exposiciones o contenidos de las propuestas, posturas partidistas o proyectos;

VI.- Expresión literal de la denominación y objeto de las resoluciones emitidas;

VII.- Las observaciones y correcciones que se formulen al acta anterior y la declaración de que fue aprobada, así como los documentos adjuntos, y

VIII.- La firma de los asistentes, fecha y la hora, tanto de apertura como de clausura de la misma, y citación para la siguiente.

ARTÍCULO 83.- Los diputados podrán hacer las observaciones que consideren convenientes, así como solicitar que se incluyan las expresiones precisas con apego a su dicho. Hecho lo anterior, el presidente hará la aclaración y el acta se someterá a aprobación.

Podrá dispensarse la lectura del acta únicamente cuando se trate de las sesiones de clausura de los periodos ordinarios o extraordinarios, y se considerará aprobada siempre y cuando los líderes de los grupos parlamentarios revisen su contenido.

[...]

Título Segundo

Del Procedimiento Legislativo

Capítulo I

Generalidades del Proceso Legislativo

ARTÍCULO 98.- La función legislativa del Congreso para expedir leyes o decretos tendrá sucesiva e

ininterrumpidamente, salvo dispensa de trámite, las siguientes etapas:

Iniciativa;

Recepción, informe a la asamblea y turno a comisiones;

Dictamen de comisiones y lecturas, salvo dispensa de éstas;

Discusión y votación que rechace o apruebe el proyecto dictaminado, en su caso, y

Promulgación y publicación.

Tratándose del trámite de las observaciones que presentare el Gobernador a las resoluciones aprobadas por el Congreso, se estará a lo dispuesto por la Constitución Política.

ARTÍCULO 99.- *Los documentos principales que constituyen el proceso legislativo, salvo aquellos que tengan el carácter de reservado o confidencial y los de mero trámite, llevarán el control siguiente:*

a) Se asentarán en un Libro de Registros con los datos correspondientes;

b) Se dará el aviso al presidente del Congreso o de la Diputación Permanente, en su caso, con la copia certificada respectiva;

c) Se turnarán copias certificadas a los coordinadores de los grupos parlamentarios acreditados en la legislatura, así como a los diputados que no pertenezcan a ninguno de ellos, cuando lo soliciten, y

d) Se mandará transcribir en el sistema de informática legislativa, para su difusión y consulta en la red interna.

ARTÍCULO 100.- Los actos y procedimientos legislativos aplicables se desahogarán en días y horas continuas, con las excepciones expresamente señaladas por la ley y este reglamento.

Cualquier petición o solicitud que por escrito se presente al Congreso distinta a las iniciativas de ley, decreto o acuerdo, se tramitarán conforme a su objeto o naturaleza específica.

Las formalidades que se estimen pertinentes serán aplicadas en el desarrollo de actos parlamentarios, foros de consulta, audiencias públicas y asambleas o reuniones populares a las que convoque el

Congreso, a juicio de los órganos de gobierno correspondientes.

Capítulo II

De las Iniciativas de Ley, Decreto o Acuerdo

ARTÍCULO 101.- Las iniciativas de Ley o Decreto deberán reunir los siguientes requisitos:

I.- Se presentará por escrito con el nombre y la firma de su autor o autores, en términos claros y precisos, y deberá entregarse a la Secretaría General del Congreso;

II.- La personalidad jurídica de quien o quienes las suscriban, en los términos expresamente señalados por el artículo 49 de la Constitución Política local;

III.- Su denominación u objeto, especificando si se trata de nueva creación, adición, reforma, derogación o abrogación;

IV.- La exposición de motivos que la fundamenten en todo y en parte;

V.- El contenido de la estructura del ordenamiento legal, integrado ordenadamente por libros, títulos,

capítulos, secciones, artículos, apartados, párrafos, fracciones, incisos o numeración, de manera que se determinen literalmente las propuestas respectivas, y

VI.- Cargo, nombre y firma de quien o quienes promueven.

Las proposiciones de reforma constitucional reunirán requisitos similares.

Las iniciativas deberán presentarse con un respaldo electrónico para procesador de palabras, que concuerde fielmente con el documento escrito.

[...]

ARTÍCULO 104.- De acuerdo con el orden del día de cada sesión, las iniciativas presentadas se darán a conocer ante la Asamblea y, de considerarlo pertinente por su importancia, el presidente dispondrá su lectura. Enseguida ordenará su turno a la o las comisiones legislativas competentes, para su estudio y dictamen.

ARTÍCULO 105.- Cuando alguna persona distinta a las enumeradas por la Constitución, presente una iniciativa de ley o decreto, el presidente del Congreso o de la Diputación Permanente pasarán directamente los escritos a la o las comisiones que corresponda, para que determinen si son o no de tomarse en cuenta. En el caso de ser afirmativa, se

presentará para que sigan los trámites que señala este reglamento. En caso negativo se archivará y las personas físicas o morales que originalmente presentaron el documento no tendrán derecho a recurrir su trámite.

Capítulo III

De los Dictámenes Legislativos

ARTÍCULO 106.- *Las comisiones presentarán su dictamen con proyecto de ley o decreto en un plazo no mayor a 15 días hábiles a partir de que reciban la iniciativa. Cuando exista causa debidamente justificada, una vez que se dé aviso al presidente de la mesa directiva y éste lo haga del conocimiento de la Asamblea o de la Diputación Permanente, según sea el caso, se ampliará el término para la presentación del dictamen hasta por 10 días hábiles más. En el caso de que se requiera prorrogar este último plazo, previo informe de la Comisión con los argumentos y explicaciones pertinentes, la Asamblea o la Diputación Permanente podrán autorizarlo conociendo de las causas y resolviendo la fecha en que deba presentarse.*

ARTÍCULO 107.- *El presidente de la Comisión Legislativa, por sí o por conducto de alguno de los diputados que la integren, o por otros cuando*

actúen conjuntamente, solicitarán la información, asesoría y antecedentes que estimen necesarios para el cumplimiento de sus fines, siendo responsables de la custodia y resguardo de la documentación oficial que se les entregue.

ARTÍCULO 108.- *El dictamen legislativo comprenderá lo siguiente:*

I.- Una primera parte, que consistirá en el estudio legislativo completo e integral del asunto, con los requisitos siguientes:

a) La competencia legal de las comisiones dictaminadoras;

b) La fundamentación jurídica del dictamen, y

c) Una exposición ordenada de los motivos y antecedentes del tema o temas a que se refiere la iniciativa; su análisis comparativo; su inserción o relación con el marco jurídico y la vinculación, en su caso, con el sistema de planeación para el desarrollo y las conclusiones respectivas;

II.- Un segundo apartado, que contendrá el proyecto adjunto con los siguientes requisitos: índice paginado por títulos y capítulos; la redacción del articulado de ley o decreto que se propone y las

disposiciones de carácter transitorio, para regular su vigencia y aplicabilidad legal, y

III.- Nombre, cargo y firma de los integrantes de las comisiones.

ARTÍCULO 109.- Los dictámenes que no reúnan los requisitos anteriores, se desecharán de plano, fijándose plazo perentorio para su presentación ante la Asamblea.

ARTÍCULO 111.- Los dictámenes serán elaborados y suscritos por los miembros de las comisiones legislativas. Al efecto, se reunirán cuantas veces sea necesario para analizar y debatir colegiadamente, resolviendo por mayoría de votos el documento final. Si alguno o algunos de sus integrantes no estuvieren conformes con el contenido del dictamen, tendrán derecho a presentar voto particular para análisis de la Asamblea.

Los votos particulares se presentarán por escrito ante la Secretaría cuando menos con un día de anticipación al señalado para la discusión del dictamen respectivo, a efecto de reproducirlos y hacer entrega de las copias respectivas a cada uno de los diputados. El voto particular contendrá el análisis de la iniciativa y las proposiciones

concretas en que se sustenta la oposición o rechazo al dictamen de las comisiones, acompañando el proyecto de resolución correspondiente y el nombre y firma de los diputados promoventes.

Al efecto, antes de discutirse el proyecto dictaminado por las comisiones, se dará lectura al voto particular.

ARTÍCULO 112.- *Los dictámenes elaborados y suscritos por los integrantes de las comisiones, se ajustarán a los trámites siguientes:*

I.- Turnarse por escrito a la secretaría de la mesa directiva por conducto de la Secretaría General, a efecto de proceder, con la debida anticipación, a integrar y cotejar los documentos, fotocopiando en número igual al de los diputados, para distribuirlos y hacerlos llegar oportunamente, e

II.- Incluirse en los asuntos en cartera para la sesión siguiente, así como en la propuesta del orden del día respectivo.

ARTÍCULO 113.- *Puestos a consideración de la Asamblea los dictámenes con sus respectivos proyectos, alguno de los secretarios de la mesa directiva procederá a dar lectura a la*

documentación que los contiene hasta en dos sesiones consecutivas, salvo dispensa de trámites.

Cuando los proyectos sean extensos, a juicio del presidente de la mesa directiva, únicamente se dará lectura al contenido principal del dictamen, omitiéndose la del articulado.

ARTÍCULO 114.- *Concluidas las lecturas, o atendiendo la dispensa de trámite autorizada, el presidente de la mesa directiva dispondrá se observe lo previsto por los artículos 51 y 52 de la Constitución Local a fin de que el día de la discusión del proyecto, el autor o su representante participe como orador en los debates, con voz pero sin voto, con el objeto de ampliar y aclarar los criterios en que fundamente las propuestas.*

Capítulo IV

De la Dispensa de Trámites

ARTÍCULO 115.- *La dispensa de trámites del dictamen legislativo, tiene por objeto dejar sin efecto el procedimiento ordinario para que la Asamblea entre a la discusión y aprobación del mismo, en su caso, y procederá cuando se compruebe la notoria urgencia y obvia resolución del asunto. En este supuesto, serán desechadas las*

solicitudes que argumenten necesidades técnico-procesales o de simple economía procesal.

ARTÍCULO 116.- *La notoria urgencia y obvia resolución se calificará, con el voto de la mayoría de los diputados presentes en sesión, enunciativa y no limitativamente en los casos siguientes:*

I.- Cuando a juicio del Congreso, el asunto legislativo traiga aparejado un beneficio de interés general para la población y la resolución legislativa permita la solución de un problema jurídico, político, económico o social, o

II.- Cuando esté inmediatamente próxima la conclusión del periodo de sesiones o exista una situación considerada de emergencia, la tramitación resolutive del asunto sea de naturaleza fundamental y necesidad prioritaria, a juicio del Congreso.

ARTÍCULO 117.- *La dispensa de segunda lectura de un dictamen se solicitará siempre y cuando se haya efectuado cuando menos la primera. La solicitud de dispensa se someterá a consideración de la Asamblea, la cual determinará su autorización por el voto de la mayoría de los diputados asistentes.*

Capítulo V

De los Debates Legislativos

ARTÍCULO 118.- La discusión de un proyecto de ley, decreto o acuerdo, comprenderá y se regirá por las reglas siguientes:

I.- La libre expresión de las ideas conforme las exponga el orador, con el deber de no proferir insultos ni a las personas ni a las instituciones;

II.- El derecho de intervenir en tribuna o desde la curul, con las modalidades y cuantas veces lo permita este reglamento;

III.- Referirse al tema objeto del debate. Los debates sobre aspectos de carácter diverso, no especificados en el orden del día de las sesiones, se tratarán en asuntos generales con arreglo a lo dispuesto por el presente reglamento;

IV.- Los criterios de los dictámenes se discutirán, en su caso, junto con las propuestas contenidas en los proyectos respectivos;

V.- Cuando el dictamen conste de un sólo artículo se discutirá de una vez en lo general y en lo particular, y

VI.- Todo dictamen estará sujeto a discusión en lo general; la discusión en lo particular se realizará sólo sobre los artículos reservados.

ARTÍCULO 119.- Los proyectos se discutirán primero en lo general e inmediatamente después en lo particular. La discusión en lo general será aquella que verse sobre todos los aspectos y alcances del proyecto, y la discusión en lo particular comprenderá el examen de cada una de las partes del proyecto, pudiendo dividirse por títulos, capítulos o artículos y, en su caso, sobre los puntos enumerados, si se trata de algún acuerdo.

Los diputados, aun cuando se manifiesten por la afirmativa en la discusión en lo general, podrán reservarse para impugnar los artículos, apartados, párrafos, fracciones, incisos o numeraciones, para discutirlos separadamente en lo particular, formulando por escrito las propuestas correspondientes. Las demás partes no impugnadas, que no impliquen discusión, se votarán en un sólo acto.

ARTÍCULO 120.- Llegado el momento de la discusión, el presidente de la mesa directiva, si lo estima necesario, explicará el procedimiento respectivo, sujetándose a las bases siguientes:

I.- Ordenará que la secretaría abra el registro de oradores conforme lo hayan solicitado;

II.- La secretaría informará al presidente el número de participantes inscritos luego de haber preguntado a los oradores el sentido de su participación, a fin de agrupar, separadamente, a quienes intervengan en pro y en contra del proyecto;

III.- El presidente reiterará la apertura del registro y, si no hubiere más oradores, declarará cerradas las participaciones y enseguida procederá a conceder el uso de la palabra iniciando los que impugnen, continuando de manera alternada quienes apoyen el proyecto, con las excepciones a que se refiere este reglamento;

IV.- Cuando algún diputado inscrito como orador sea llamado y no esté presente, ocupará el último lugar de la lista respectiva.

ARTÍCULO 121.- Las discusiones en lo general de proyectos de ley o decreto, se desarrollarán de la siguiente manera:

I.- Cada Grupo Parlamentario, si los coordinadores lo acuerdan previamente, cuando el proyecto fuere

de naturaleza trascendente, podrá disponer de hasta quince minutos para una intervención;

II.- Se abrirán dos turnos de hasta cuatro oradores en pro y hasta cuatro en contra, quienes dispondrán de diez minutos cada uno. Los diputados que no pertenezcan a ningún Grupo Parlamentario, podrán inscribirse directamente en algún turno, y tendrán este mismo periodo para desarrollar sus argumentos;

III.- Al concluir el primer turno, el presidente podrá consultar a la Asamblea si el asunto se considera suficientemente discutido; en caso contrario, se efectuará el segundo turno, y

IV.- Si excepcionalmente ningún diputado pide la palabra en contra del proyecto que se discute, uno de los miembros de la Comisión respectiva podrá intervenir para informar sobre los motivos generales del dictamen, y de inmediato se someterá a votación, y si sólo se pidiere la palabra para hablar en favor del dictamen la discusión no se detendrá, aunque no hubiere quien impugne, pero intervendrán únicamente hasta cuatro diputados.

ARTÍCULO 122.- *La discusión en lo particular iniciará con cada artículo reservado y se abrirá un turno de hasta cuatro oradores en contra, y hasta*

cuatro en pro. Cada orador dispondrá de cinco minutos si se discute por artículo, y de diez minutos cuando se discuta por grupo de artículos, capítulos o títulos.

ARTÍCULO 123.- *Los diputados integrantes de las comisiones dictaminadoras intervendrán cuantas ocasiones sean requeridos para aclarar o abundar sobre los puntos debatidos del proyecto. En el caso de que asistan los autores de las iniciativas, el presidente de la mesa directiva autorizará que, primeramente, intervengan con una exposición general del proyecto y, posteriormente, si lo determina la Asamblea, procedan a responder objetivamente las preguntas de los legisladores, si hubieren.*

Cuando algún miembro de la legislatura solicite se dé lectura al articulado de una ley o decreto, así como de algún documento de interés general con la finalidad de ilustrar la discusión, o solicite una lectura adicional de alguna parte del proyecto o de las constancias que obren en el expediente, si el presidente de la mesa lo juzga pertinente, ordenará que se haga por conducto de la Secretaría y una vez satisfecha la petición, proseguirá el debate.

ARTÍCULO 124.- *Durante la discusión en lo general o en lo particular, los diputados que no estén*

inscritos en la respectiva lista de oradores podrán solicitar el uso de la palabra para, con autorización del presidente de la mesa, contestar las alusiones personales o rectificar hechos hasta por cinco minutos, siempre y cuando se refieran a los conceptos vertidos por el orador en turno y éste haya concluido su intervención. El orador iniciará su exposición precisando la alusión a contestar o el hecho a rectificar.

Después de cinco intervenciones con estas características, el presidente de la mesa podrá preguntar al pleno si se procede a dar curso al siguiente turno de oradores o se procede a la votación, según corresponda.

ARTÍCULO 125.- *Ningún diputado podrá ser interrumpido cuando se encuentre en uso de la palabra, salvo por el presidente, para preguntarle si acepta alguna interpelación o para llamarlo al orden cuando profiera ofensas, así como cuando se deban atender asuntos urgentes que ocurran en la sesión.*

No podrá llamarse al orden al orador que critique o censure a servidores públicos por actos ejecutados en el desempeño de sus atribuciones; pero en caso de injuria o calumnia, cualquier miembro de la legislatura podrá reclamarlos en la misma sesión.

Cuando el orador haya terminado su intervención, o en la sesión inmediata que se celebre, el presidente instará al ofensor a que la retire o satisfaga al ofendido. Si aquél no lo hiciere así, el presidente mandará suprimir del acta y de la crónica parlamentaria las expresiones que hayan causado la ofensa.

ARTÍCULO 126.- El orden en las discusiones se hará valer por conducto del presidente de la mesa, observándose las siguientes prescripciones:

I.- En los casos de expresión de injurias o cualquier otra demostración del orador o del público asistente, así como cuando se provoque desorden en la sala, el presidente amonestará una sola vez, y en caso de reincidencia, ordenará que el orador rectifique su dicho o que el público infractor sea expulsado del recinto. Si es necesario, se suspenderá la sesión;

II.- Quedan absolutamente prohibidas las discusiones en forma de diálogo;

III.- Cuando el orador se aparte del tema para el cual solicitó la palabra o se exceda del tiempo establecido, será llamado al orden por el presidente, y si al segundo llamado no rectifica su actitud, se le retirará el uso de la palabra;

IV.- Cuando algún diputado insista en discutir algún asunto ya votado, y

V.- Por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia, el público asistente podrá participar en el desarrollo de los debates.

ARTÍCULO 127.- Iniciada la discusión de algún asunto, sólo podrá suspenderse por los siguientes motivos:

I.- Por graves desórdenes provocados en el recinto oficial;

II.- Por ser la hora que el reglamento fija para hacerlo, salvo que se prorrogue por acuerdo de la legislatura;

III.- Por falta de quórum, el cual, si es dudoso, se comprobará pasando lista, y si es notorio, bastará la simple declaración del presidente;

IV.- Cuando la Cámara acuerde dar preferencia a otro asunto que sea de mayor urgencia o gravedad y que fuere necesario atenderlo inmediatamente, o

V.- Cuando la Asamblea acuerde la moción suspensiva de la discusión del proyecto.

ARTÍCULO 128.- *Una vez puesto a debate el proyecto, no podrá ser retirado sin autorización de la legislatura, pero los autores podrán aceptar las modificaciones en el sentido que determine la discusión.*

ARTÍCULO 129.- *Declarado un proyecto suficientemente discutido, el presidente preguntará si se aprueba en lo general. Si no se aprueba se resolverá si se desecha en todo o en parte y vuelve a la comisión para que lo reelabore en el sentido orientado por la discusión; lo mismo se observará al discutirse en lo particular.*

Si se aprueba en lo general y no hubiere intervenciones en lo particular, el presidente de la mesa lo declarará aprobado sin necesidad de someterlo a votación.

ARTÍCULO 130.- *Los proyectos de las iniciativas dictaminadas que fueren desechados en su totalidad, no podrán, por ningún motivo, presentarse de nuevo en el mismo periodo de sesiones, salvo que se trate de una moción suspensiva que se complemente e integre oportunamente.*

ARTÍCULO 131.- *La Comisión de Gobierno Legislativo podrá acordar la celebración de debates*

sobre asuntos de interés general, abarcando un máximo de quince minutos por Grupo Parlamentario, partido político o diputado sin partido debidamente acreditados.

Capítulo VI

De la Moción Suspensiva

ARTÍCULO 132.- *Cualquier diputado podrá solicitar moción suspensiva a la discusión de un proyecto, debiendo presentarla por escrito, debidamente motivada, ante la Secretaría General, un día antes de la sesión correspondiente para que el asunto quede registrado. Aprobado un proyecto en lo general no se admitirán a trámite mociones suspensivas al discutirse en lo particular.*

ARTÍCULO 133.- *El desahogo de la moción suspensiva se llevará a cabo mediante el siguiente procedimiento:*

I.- *Lectura de la propuesta, y*

II.- *Discusión y votación, pudiendo hablar hasta tres individuos en pro y hasta tres en contra por cinco minutos cada uno.*

No podrá proponerse más de una moción suspensiva en la discusión de un mismo proyecto.

Las mociones suspensivas procederán cuando, a juicio de la legislatura: no sea posible continuar la discusión del proyecto por no contarse con la información necesaria para dictar la resolución; el dictamen fuere presentado con inconsistencias de orden técnico, o no hubiere, en ese momento, condiciones para buscar esclarecer las dudas presentadas o lograr consensos básicos.

ARTÍCULO 134.- La moción suspensiva se levantará una vez que se subsanen los motivos que la produjeron, a solicitud del diputado o la comisión que la hubiere tramitado, pidiendo su inclusión en el orden del día de la sesión en que deba discutirse si procede o no levantar la moción, requiriéndose el voto de la mayoría de diputados.

Para ese efecto, deberá entregarse previamente a cada uno de los diputados un informe con su respectiva copia, así como los documentos complementarios del dictamen.

Levantada la moción, el asunto seguirá su trámite ante la Asamblea, en los términos de este reglamento.

Capítulo VII

De las Votaciones

ARTÍCULO 135.- *Todos los asuntos que el Congreso deba resolver conforme al ejercicio de sus atribuciones, y que no sean de mero trámite, se someterán a votación de la Asamblea.*

ARTÍCULO 136.- *Las votaciones serán nominales, económicas y por cédulas, quedando prohibidas las votaciones por aclamación.*

ARTÍCULO 137.- *La votación nominal se hará del modo siguiente: cada miembro de la legislatura, conforme el orden de lista en que sea llamado, se pondrá de pie y dirá en voz alta su apellido y también su nombre si fuere necesario, para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión "sí", "no" o "abstención". La secretaría recogerá la votación de los diputados.*

Los diputados que forman parte de la mesa directiva votarán al último. Concluida la votación, la secretaría preguntará en voz alta si faltare algún diputado por votar y, no habiéndolo, el presidente de la mesa directiva emitirá su voto.

ARTÍCULO 138.- *Las votaciones económicas se llevarán a cabo en actos separados, ya sea a favor,*

en contra o abstención, levantando la mano en cada uno de los ellos, conforme al sentido de su voto. El presidente declarará los resultados que se obtengan y, en caso de duda manifiesta, la votación podrá repetirse hasta por una vez más.

Cuando la secretaría informe el resultado de la votación económica y algún diputado pida la palabra para inconformarse y solicitar que se haga un recuento de los votos, se procederá de inmediato. Para este fin, mantendrán todos, incluso los miembros de la mesa directiva, la mano levantada en el sentido de su votación. La misma secretaría computará a los que aprueben, rechacen o se abstengan, y lo comunicará al presidente para que declare los resultados finales.

ARTÍCULO 139.- *Las votaciones por cédulas se harán mediante boletas individuales que previamente se entregarán a cada uno de los diputados, sobre las cuales se anotará con su puño y letra el sentido de su voto: sí, no o abstención. Las boletas serán depositadas en urna especial ubicada en la mesa directiva, frente al presidente del Congreso; concluida la votación se computarán los resultados y se darán a conocer a la Asamblea, previa declaración del presidente de la mesa directiva.*

Las votaciones por cédula se efectuarán en los casos especiales que expresamente determine la Asamblea, así como en los asuntos determinados por la ley y este reglamento.

ARTÍCULO 140.- *Las disposiciones generales que regirán para todos los tipos de votación, son las siguientes:*

I.- Los proyectos deberán estar anunciados en los asuntos en cartera y debe programarse su desahogo en el orden del día respectivo;

II.- El presidente tiene la obligación de anunciar los asuntos que se sometan a votación, según corresponda a las formas autorizadas por este reglamento;

III.- La secretaría llevará las anotaciones y registros de cada votación, así como los cómputos o escrutinios respectivos;

IV.- El presidente hará formalmente la declaratoria de los resultados de cada votación y, en caso de empate, se ordenará que se repita, y si persiste, se discutirá y votará el asunto en sesión posterior. Si de nuevo se empata, decidirá el voto de calidad del presidente del Congreso;

V.- Es obligación de los diputados votar cada proyecto en el sentido que estimen conveniente, y

VI.- Iniciada la votación no procederán mociones o suspensiones de ninguna índole. Mientras se efectúa la votación ningún miembro de la legislatura podrá salir de la sala ni excusarse de votar, el presidente de la mesa directiva concederá permisos para ello.

ARTÍCULO 141.- Las votaciones por lo general serán económicas, con las excepciones señaladas por la ley y este reglamento. Los asuntos que sean de la competencia del Congreso se resolverán por los siguientes medios de votación:

a) Por mayoría, que será aquél que arroje como resultado un número mayor de votos entre los diputados asistentes a la sesión que hubieren hecho el quórum;

b) Por mayoría absoluta, cuando arroje como resultado un número mayor de votos al de la mitad de los diputados que integran el Congreso, o

c) Por mayoría calificada, cuando se requieran las dos terceras partes del número total de integrantes o asistentes del Congreso.

Capítulo VIII

De las Resoluciones del Congreso

ARTÍCULO 142.- Las resoluciones legislativas tendrán el carácter de ley, decreto o acuerdo:

I.- Es materia de ley toda resolución que otorgue derechos o imponga obligaciones a generalidad de personas;

II.- Es materia de decreto toda resolución que otorgue derechos y obligaciones a determinadas personas, individuales o morales, con expresión de sus nombres, y

III.- Son materia de acuerdo todas las demás resoluciones de la Cámara que no tengan el carácter de ley o decreto, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y de este reglamento.

ARTÍCULO 143.- Las leyes, decretos o acuerdos serán redactados con precisión y claridad en la forma que hubiesen sido aprobados y, al expedirse, deberán ser firmados por el presidente y los secretarios de la mesa directiva para su remisión al titular del Poder Ejecutivo, en los términos y con las formalidades prevenidas en la Constitución y la ley.

Los acuerdos aprobados serán suscritos solamente por los secretarios y tramitados conforme a este reglamento.

De todas las resoluciones emitidas se reservarán los ejemplares necesarios para el archivo e integración de los expedientes, llevándose al efecto un registro de las mismas.

ARTÍCULO 144.- Publicada una resolución, la Secretaría General procederá a revisar y cotejar su contenido con el documento original que conste de su aprobación para los efectos procedentes. Un ejemplar de cada resolución publicada será entregada a cada diputado por conducto del coordinador del Grupo Parlamentario o directamente a quienes no pertenezcan a ninguno.

Cada legislatura llevará, mediante un sistema informático, la compilación de las leyes, decretos o acuerdos publicados y cuidará su permanente actualización.

ARTÍCULO 145.- Cuando una ley o decreto fueren devueltos por el titular del Poder Ejecutivo del Estado con observaciones en todo o en parte, deberán ser dictaminadas nuevamente en lo que correspondan, con apego a lo dispuesto por los

artículos 54, 55 y 56 de la Constitución Política Local.

[...]

De las disposiciones antes transcritas, cabe destacar lo siguiente:

1. El Supremo Poder del Estado de Nayarit se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial (artículo 22 de la Constitución local). Esos poderes no podrán reunirse en un solo individuo o corporación, ni las personas que tengan algún cargo en alguno de ellos podrán tenerlo a la vez en ninguno de los otros (artículo 23 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit).

2. El Poder Legislativo del Estado se depositará en una asamblea que se denominará Congreso del Estado (artículo 25 de la Constitución local). El Congreso del Estado se integrará por dieciocho diputados electos por mayoría relativa y hasta doce diputados electos por representación proporcional (artículo 26 de la Constitución local).

3. El derecho de iniciar leyes compete: i) a los Diputados; ii) al Gobernador del Estado; iii) al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden judicial, y iv) a los Ayuntamientos en lo relativo al gobierno municipal (artículo 49 de la Constitución local).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

4. Todo proyecto de ley, como los asuntos en que deba recaer resolución del Congreso, se sujetarán a los procedimientos, formalidades y trámites legislativos que establezca la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso (artículo 50 de la Constitución local).

5. Para discutir un proyecto de ley enviado por alguna de las personas que tienen derecho de iniciativa, se avisará a su autor con dos días de anterioridad al designado para la **discusión**, para que, si lo estima conveniente, mande al Congreso el día de la **discusión**, un orador que sin voto, tome parte en los **debates** o personalmente lo haga (artículo 51 de la Constitución local).

6. En los casos de notoria urgencia calificada por la mayoría de los diputados presentes y cuando fueren dispensados los trámites de reglamento, se dará el aviso desde luego (esto es, sin hacerlo con dos días de anterioridad). Si a pesar de ello no concurriere el representante, el Congreso procederá a la discusión y votación del proyecto mencionado (artículo 52 de la Constitución local).

7. Las resoluciones del Congreso no tendrán otro carácter que el de Ley, Decreto o Acuerdo (artículo 53 de la Constitución local).

- Es materia de Ley, toda resolución que otorgue derechos o imponga obligaciones a generalidad de personas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

8. Las leyes y decretos se comunicarán al Ejecutivo, para su promulgación y observancia, firmados por el Presidente y Secretarios de la Mesa Directiva (artículo 53 de la Constitución local).

9. Aprobado por la Cámara un proyecto de ley o decreto lo enviará desde luego al Ejecutivo, para que dentro del plazo de días naturales haga las observaciones que estime pertinentes (Artículo 53 de la Constitución local).

10. Se considerará aprobada por el Ejecutivo la resolución materia de ley o decreto no devuelta con observaciones al Congreso dentro de los diez días naturales a partir de su recepción, a no ser que, corriendo dicho plazo, éste hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día en que el Congreso vuelva a estar reunido (artículo 54 de la Constitución local).

11. La Asamblea Legislativa es el órgano de mayor jerarquía del Congreso (artículo 31 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit).

12. Son **órganos representativos** del gobierno interior:

I. En el orden político y administrativo:

- La Comisión de Gobierno, y
- La Diputación Permanente.

II. En el orden de las actividades legislativas:

- La mesa Directiva.
- Las comisiones ordinarias, especiales, y

- Los grupos parlamentarios.

13. La Asamblea es la instancia resolutoria de las leyes, decretos y acuerdos que compete dictar al Congreso y sesiona válidamente con la totalidad o mayoría de sus integrantes (artículo 33 de la Ley).

14. Las comisiones legislativas son órganos colegiados internos del Congreso que, conformados por diputados, tienen por objeto el **conocimiento, estudio, análisis y dictamen** de las iniciativas y comunicaciones presentadas a la Asamblea, **dentro del procedimiento legislativo** que establece la ley (artículo 66 de la Ley).

15. Las comisiones presentarán al pleno los dictámenes de conformidad con los plazos previstos en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso. Los asuntos turnados al conocimiento de las comisiones y que no deriven en dictamen que deba someter a la **deliberación y aprobación** en su caso de la Asamblea, los resolverá dictando el acuerdo de trámite que corresponda (artículo 67 de la Ley).

16. El Congreso contará con el número y tipo de comisiones que sean necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones en materia de **estudio, investigación y dictamen**.

17. Entre las comisiones ordinarias se encuentra la de Gobernación y Puntos Constitucionales (artículo 69, fracción, I, de la Ley).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

18. Las comisiones ordinarias serán presididas por una junta directiva en los cargos de presidente, vicepresidente, secretario y dos vocales. El resto de sus integrantes lo determinará la Asamblea. La coordinación de cada grupo parlamentario podrá acreditar a cualquiera de sus integrantes para que asista con voz a cada reunión que se programe, esto con independencia del derecho que le asiste a cada diputado (artículo 70 de la Ley).

19. La competencia de las comisiones se derivará de su propia denominación y ámbito definidos por el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso. Su funcionamiento será colegiado, deberá contar con más de la mitad de sus integrantes para sesionar válidamente y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos (artículo 71 de la Ley).

20. Las sesiones de las comisiones serán **públicas**, a menos que sus miembros en algún caso resuelvan por mayoría lo contrario. Asimismo y cuando así lo determinen sus integrantes, podrán celebrar reuniones de consulta o información, foros, o audiencia, mediante invitación expresa, a grupos, sectores, organizaciones sociales, o servidores públicos que se estime pertinente y, dado su conocimiento y experiencia, permitan ampliar o aclarar los criterios de la comisión (artículo 71 de la Ley).

21. Las sesiones que celebre el Congreso, con independencia de su naturaleza, clasificación y regulación reglamentaria, se sujetarán, según corresponda, entre otras, a las siguientes disposiciones generales (artículo 84 de la Ley):

- Las sesiones son los eventos donde, previa las formalidades de su instalación, se **analiza, discute y aprueba**, según corresponda, los asuntos que compete conocer al Congreso.
- Las sesiones plenarias constituyen el espacio donde converge la manifestación **plural de las ideas de las diferentes corrientes políticas** acreditadas en el Congreso.

22. El **procedimiento legislativo** lo constituye la suma de actos concatenados de **utilidad instrumental**, mediante los cuales se integra la voluntad jurídica del órgano colegiado para dictar las resoluciones que, por disposición constitucional, competen al Congreso (artículo 85 de la Ley).

23. La iniciativa y formación de leyes, o decretos a que se refiere la Constitución local, así como los acuerdos que son de la competencia exclusiva de los diputados, deberán presentarse invariablemente por conducto de la Secretaría General, quien tendrá bajo su resguardo y custodia el documento original, turnando un duplicado del mismo por acuerdo del presidente de la Mesa Directiva a las comisiones competentes (artículo 86 de la Ley).

24. Toda iniciativa presentada será publicada en la Gaceta parlamentaria, en la página electrónica del Congreso y deberá asimismo remitírseles vía sus respectivos correos electrónicos a los integrantes de la Legislatura (artículo 88 de la Ley).

25. Las iniciativas presentadas y turnadas a comisiones dictaminadoras se darán a conocer mediante **dos lecturas, se discutirán y votarán** en el orden y tiempo de su presentación, salvo aquellas que, por urgencia justificada y aprobación del pleno, deban ser conocidas y resueltas por la Asamblea (artículo 91 de la Ley).

26. La actividad legislativa que desarrolla el Congreso para conocer y, en su caso, aprobar leyes o decretos comprenderá (artículo 94 de la Ley):

- Presentación de la iniciativa, que deberá contemplar el objeto, su fundamento legal, antecedentes y propuesta; cuando se trate de iniciativa de un nuevo ordenamiento, o de **reforma legal**, deberá incluirse una **exposición de motivos**.
- Estudio y dictamen de la o las comisiones competentes, **suscrito cuando menos por la mayoría de sus integrantes**.
- Registro del dictamen en el orden del día de la sesión, para su desahogo legislativo.
- **Observar cuando menos dos lecturas del dictamen ante la Asamblea, salvo dispensa de trámite**.
- **Discusión y votación** del proyecto presentado, así como su elaboración, firma y remisión de la ley o decreto aprobados al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su trámite constitucional correspondiente.

27. La validez de las sesiones que celebre la Asamblea Legislativa se sujetará a la asistencia y permanencia de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de la totalidad de los diputados que integran la legislatura (artículo 100 de la Ley).

28. Las resoluciones que adopte la Asamblea se tomarán con la manifestación del voto que podrá emitirse mediante los siguientes sistemas: i) Votación económica; ii) votación nominal; iii) votación por cédula, y iv) votación electrónica (artículo 101 de la Ley).

29. La función legislativa del Congreso del Estado de Nayarit para expedir leyes o decretos tendrá sucesiva e ininterrumpidamente, salvo dispensa de trámite, las siguientes etapas (artículo 98 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso):

- Iniciativa;
- Recepción, informe a la asamblea y turno a comisiones;
- Dictamen de comisiones y lecturas, salvo dispensa de éstas;
- Discusión y votación que rechace o apruebe el proyecto dictaminado, en su caso, y
- Promulgación y publicación.

30. Las iniciativas de Ley o Decreto deberán reunir los siguientes requisitos (artículo 101 del Reglamento):

- Se presentará por escrito con el nombre y la firma de su autor o autores, en términos claros y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

precisos, y deberá entregarse a la Secretaría General del Congreso.

- La personalidad jurídica de quien o quienes las suscriban, en los términos expresamente señalados en el artículo 49 de la Constitución Política local.
- Su denominación u objeto, especificando si se trata de nueva creación, adición, reforma, derogación o abrogación.
- La exposición de motivos que la fundamenten en todo y en parte.
- El contenido de la estructura del ordenamiento legal, integrado ordenadamente por libros, títulos, capítulos, secciones, artículos, apartados, párrafos, fracciones, incisos o numeración, de manera que se determinen literalmente las propuestas respectivas, y
- Cargo, nombre y firma de quien o quienes promueven.

31. De acuerdo con el orden del día de cada sesión, las iniciativas presentadas se darán a conocer ante la Asamblea y, de considerarlo pertinente por su importancia, el presidente dispondrá su lectura. Enseguida ordenará su turno a la o las comisiones legislativas competentes, para su estudio y dictamen (artículo 104 del Reglamento).

32. Las comisiones presentarán su dictamen con proyecto de ley o decreto en un plazo no mayor a quince días hábiles a

partir de que reciban la iniciativa. Cuando exista causa debidamente justificada, una vez que se dé aviso al presidente de la mesa directiva, y éste lo haga del conocimiento de la Asamblea o de la Diputación permanente, según sea el caso, se ampliará el término para la presentación del dictamen hasta por diez días hábiles más. En el caso de que requiera prorrogar este último plazo, previo informe la Comisión con los argumentos y explicaciones pertinentes, la Asamblea o la Diputación Permanente podrán autorizarlo conociendo de las causas y resolviendo la fecha en que deba presentarse (artículo 105 del Reglamento).

33. El presidente de la Comisión legislativa, por sí o por conducto de alguno de los diputados que la integren, o por otros cuando actúen conjuntamente, solicitarán la información, asesoría y antecedentes que estimen necesarios para el cumplimiento de sus fines, siendo responsables de la custodia y resguardo de la documentación oficial que se les entregue (artículo 107 del Reglamento).

34. El dictamen legislativo contendrá lo siguiente (artículo 108 del Reglamento):

I. Una primera parte, que consistirá en el estudio legislativo completo e integral del asunto, con los requisitos siguientes:

- La competencia legal de las comisiones dictaminadoras.
- La fundamentación jurídica del dictamen, y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

- Una exposición ordenada de los motivos y antecedentes del tema o temas a que se refiere la iniciativa, su análisis comparativo; su inserción o relación con el marco jurídico y la vinculación, en su caso, con el sistema de planeación para el desarrollo y las conclusiones respectivas.

II. Un segundo apartado, que contendrá el proyecto adjunto con los siguientes requisitos: índice paginado por títulos y capítulos; la redacción del articulado de la ley o decreto que se propone y las disposiciones de carácter transitorio, para regular su vigencia y aplicación legal, y

III. Nombre, cargo y firma de los integrantes de las comisiones.

35. Los dictámenes que no reúnan los requisitos anteriores, se desecharán de plano, fijándose plazo perentorio para su presentación ante la Asamblea (artículo 109 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso).

36. Los dictámenes serán elaborados y suscritos por los miembros de las comisiones legislativas. Al efecto, se reunirán cuantas veces sea necesario para analizar y debatir colegiadamente, resolviendo por mayoría de votos el documento final. Si alguno o algunos de sus integrantes no estuvieren conformes con el contenido del dictamen, tendrán derecho a presentar voto particular para análisis de la Asamblea (artículo 111 del Reglamento).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

37. Los dictámenes elaborados y suscritos por los integrantes de las comisiones, se ajustarán a los trámites siguientes (artículo 112 del Reglamento):

- Turnarse por escrito a la secretaría de la mesa directiva por conducto de la secretaría general, a efecto de proceder, con la debida anticipación, a integrar y cotejar los documentos, fotocopiando en número igual al de los diputados, para distribuirlos y hacerlos llegar oportunamente, e
- Incluirse en los asuntos en cartera para la sesión siguiente, así como en la propuesta del orden del día respectivo.

38. Puestos a consideración de la Asamblea los dictámenes con sus respectivos proyectos, alguno de los secretarios de la mesa directiva procederá a dar lectura a la documentación que los contiene, hasta en dos sesiones consecutivas, salvo dispensa de trámite. Cuando los proyectos sean extensos, a juicio del presidente de la mesa directiva, únicamente se dará lectura al contenido principal del dictamen, omitiéndose la del articulado (artículo 113 del Reglamento).

39. Concluidas las lecturas, o atendiendo la dispensa de trámite autorizada, el presidente de la mesa directiva dispondrá se observe lo previsto en los artículos 51 y 52 de la Constitución local a fin de que el día de la discusión del proyecto, el autor o su representante participe como orador en los debates, con voz pero

sin voto, con el objeto de ampliar y aclarar los criterios en que fundamente las propuestas (artículo 114 del Reglamento).

40. La dispensa de trámites del dictamen legislativo tiene por objeto dejar sin efecto el procedimiento ordinario para que la Asamblea entre a la discusión y aprobación del mismo, en su caso, y procederá cuando se compruebe la notoria urgencia y obvia resolución del asunto. En este supuesto, serán desechadas las solicitudes que argumenten necesidades técnico-procesales o de simple economía procesal (artículo 115 del Reglamento).

41. La notoria urgencia y obvia resolución se calificará, con el voto de la mayoría de los diputados presentes en sesión, enunciativa y no limitativamente en los casos siguientes (artículo 116 del Reglamento):

- Cuando a juicio del Congreso, el asunto legislativo traiga aparejado un beneficio de interés general para la población y la resolución legislativa permita la solución de un problema jurídico, político, económico o social, o
- Cuando esté inmediatamente próxima la conclusión del período de sesiones o exista una situación considerada de emergencia, la tramitación del asunto sea de naturaleza fundamental y necesidad prioritaria, a juicio del Congreso.

42. La dispensa de segunda lectura de un dictamen se solicitará siempre y cuando se haya efectuado cuando menos la

primera. La solicitud de dispensa se someterá a consideración de la Asamblea, la cual determinará su autorización por el voto de la mayoría de los diputados asistentes (artículo 117 del Reglamento).

43. La discusión de un proyecto de ley, decreto o acuerdo, comprenderá y se regirá por las reglas siguientes:

- La libre expresión de las ideas conforme las exponga el orador, con el deber de no proferir insultos ni a las personas ni a las instituciones.
- El derecho de intervenir en tribunal o desde la curul, con las modalidades y cuantas veces lo permita el propio reglamento.
- Referirse al tema objeto del debate. Los debates sobre aspectos de carácter diverso, no especificados en el orden del día de las sesiones, se tratarán en asuntos generales con arreglo a lo dispuesto por el propio reglamento.
- Los criterios de los dictámenes se **discutirán**, en su caso, junto con las propuestas contenidas en los proyectos respectivos.
- Cuando el dictamen conste de un solo artículo se discutirá de una vez en lo general y en lo particular, y
- Todo dictamen estará sujeto a discusión en lo general; la discusión en lo particular se realizará sólo sobre los artículos reservados.

44. Los proyectos se **discutirán** primero en lo general e inmediatamente después en lo particular. La discusión en lo general será aquella que verse sobre todos los aspectos y alcances del proyecto, y la discusión en lo particular comprenderá el examen de cada una de las partes del proyecto, pudiendo dividirse por títulos, capítulos o artículos y, en su caso, sobre los puntos enumerados, si se trata de algún acuerdo (artículo 119 del Reglamento).

45. Los diputados, aun cuando se manifiesten por la afirmativa en la discusión en lo general, podrán reservarse para impugnar los artículos, apartados, párrafos, fracciones, incisos o numeraciones, para discutirlos separadamente en lo particular, formulando por escrito las propuestas correspondientes. Las demás partes no impugnadas, que no impliquen discusión, se votarán en un solo acto (artículo 119 del Reglamento).

46. Llegado el momento de la **discusión**, el presidente de la mesa directiva, si lo estima necesario, explicará el **procedimiento** respectivo, sujetándose a las bases siguientes:

- Ordenará que la secretaría abra el registro de oradores conforme lo hayan solicitado.
- La secretaría informará al presidente el número de participantes inscritos luego de haber preguntado a los oradores el sentido de su participación, a fin de agrupar, separadamente, a quienes intervengan en pro y en contra del proyecto.
- El presidente reiterará la apertura del registro y, si no hubiere más oradores, declarará cerradas las

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

participaciones y enseguida procederá a conceder el uso de la palabra iniciando los que impugnen, continuando de manera alternada quienes apoyen el proyecto, con las excepciones a que se refiere el propio reglamento.

- Cuando algún diputado inscrito como orador sea llamado y no esté presente ocupará el último lugar de la lista respectiva.

47. Las discusiones en lo general de proyectos de ley o decreto, se desarrollarán de la siguiente manera (artículo 121 del Reglamento):

- Cada Grupo Parlamentario, si los coordinadores lo acuerdan previamente, cuando el proyecto fuera de naturaleza trascendente, podrá disponer de hasta quince minutos para una intervención.
- Se abrirán dos turnos de hasta cuatro oradores en pro y hasta cuatro en contra, quienes dispondrán de diez minutos cada uno. Los diputados que no pertenezcan a ningún Grupo Parlamentario, podrán inscribirse directamente en algún turno, y tendrán este mismo período para desarrollar sus argumentos.
- Al concluir el primer turno, el presidente podrá consultar a la Asamblea si el asunto se considera suficientemente discutido; en caso contrario, se efectuará el segundo turno, y
- Si excepcionalmente ningún diputado pide la palabra en contra del proyecto que se discute, uno de los miembros de la Comisión respectiva podrá intervenir

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

para informar sobre los motivos generales del dictamen, y de inmediato se someterá a votación, y si sólo se pidiere la palabra para hablar a favor del dictamen la **discusión no se detendrá** aunque no hubiese quien impugne, pero intervendrán únicamente hasta cuatro diputados.

48. La discusión en lo particular iniciará con cada artículo reservado y se abrirá un turno de hasta cuatro oradores en contra, y hasta cuatro en pro. Cada orador dispondrá de cinco minutos si se discute por artículo, y de diez minutos cuando se discuta por grupo de artículos, capítulos o títulos (artículo 122 del Reglamento).

49. Los diputados integrantes de las comisiones dictaminadoras intervendrán cuantas ocasiones sean requeridos para aclarar o abundar sobre los puntos debatidos del proyecto. En el caso de que asistan los autores de las iniciativas, el presidente de la mesa directiva autorizará que, primeramente, intervengan con una exposición general del proyecto y, posteriormente, si lo determina la Asamblea, procedan a responder objetivamente las preguntas de los legisladores, si hubieren (artículo 123 del Reglamento).

50. Una vez puesto a debate el proyecto, no podrá ser retirado sin autorización de la legislatura, pero los autores podrán aceptar las modificaciones en el sentido que determine la discusión (artículo 128 del Reglamento).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

51. Declarado un proyecto suficientemente discutido, el presidente preguntará si se aprueba en lo general. Si no se aprueba, se resolverá si se desecha en todo o en parte y vuelve a la comisión para que lo reelabore en el sentido orientado por la discusión; lo mismo se observará al discutirse en lo particular. Si se aprueba en lo general y no hubiere intervenciones en lo particular, el presidente de la mesa lo declarará aprobado sin necesidad de someterlo a votación (artículo 129 del Reglamento).

52. Cualquier diputado podrá solicitar moción suspensiva a la discusión de un proyecto, debiendo presentarla por escrito, debidamente motivada ante la Secretaría General, un día antes de la sesión correspondiente para que el asunto quede registrado. Aprobado un proyecto en lo general no se admitirán a trámite mociones suspensivas al discutirse en lo particular (artículo 132 del Reglamento).

53. El desahogo de la moción suspensiva se llevará a cabo mediante el siguiente procedimiento (artículo 133 del Reglamento):

- Lectura de la propuesta, y
- Discusión y votación, pudiendo haber hasta tres individuos en pro y hasta tres en contra por cinco minutos cada uno.

54. No podrá proponerse más de una moción suspensiva en la discusión de un mismo proyecto (artículo 133 del Reglamento).

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

55. Las mociones suspensivas procederán cuando, a juicio de la legislatura, no sea posible continuar la discusión del proyecto por no contarse con la información necesaria para dictar la resolución; el dictamen fuere presentado con inconsistencias de orden técnico, o no hubiese, en ese momento, condiciones para buscar esclarecer las dudas presentadas o lograr consensos básicos (artículo 135 del Reglamento).

56. La moción suspensiva se levantará una vez que se subsanen los motivos que la produjeron, a solicitud del diputado o la comisión que la hubiere tramitado, pidiendo su inclusión en el orden del día de la sesión en que deba discutirse si procede o no levantar la moción, requiriéndose el voto de la mayoría de diputados. Para ese efecto, deberá entregarse previamente a cada uno de los diputados un informe con su respectiva copia, así como los documentos complementarios del dictamen. Levantada la moción, el asunto seguirá su trámite ante la Asamblea en los términos del propio reglamento (artículo 134 del Reglamento).

57. Todos los asuntos que el Congreso deba resolver conforme al ejercicio de sus atribuciones, y que no sean de mero trámite, se someterán a votación de la Asamblea (artículo 135 del Reglamento).

58. Las votaciones serán nominales, económicas y por cédulas, quedando prohibidas las votaciones por aclamación (artículo 136 del Reglamento).

59. Las disposiciones generales que regirán para todos los tipos de votación son (artículo 140 del Reglamento):

- Los proyectos deberán estar anunciados en los asuntos en cartera y debe programarse su desahogo en el orden del día respectivo.
- El presidente tiene la obligación de anunciar los asuntos que se sometan a votación, según corresponda a las formas autorizadas por el propio reglamento.
- La secretaría llevará las anotaciones y registros de cada votación, así como los cómputos o escrutinios respectivos.
- El presidente hará formalmente la declaratoria de los resultados de cada votación y, en caso de empate, se ordenará que se repita, y si persiste, se discutirá y votará el asunto en sesión posterior. Si de nuevo se empata, decidirá el voto de calidad del presidente del Congreso.
- Es obligación de los diputados votar cada proyecto en el sentido que estimen conveniente, e
- Iniciada la votación no procederán mociones o suspensiones de ninguna índole. Mientras se efectúa la votación ningún miembro de la legislatura podrán salir de la sala ni excusarse de votar, el presidente de la mesa directiva concederá permisos para ello.

60. Las votaciones por lo general serán económicas, con las excepciones señaladas en la ley y el propio reglamento (artículo 141 del Reglamento).

61. Los asuntos que sean de la competencia del Congreso se resolverán por los siguientes medios de votación (artículo 141 del Reglamento):

- Por mayoría, que será aquel que arroje como resultado un número mayor de votos entre los diputados asistentes a la sesión que hubieren hecho el quórum.
- Por mayoría absoluta, cuando arroje como resultado un número mayor de votos al de la mitad de los diputados que integran el Congreso, o
- Por mayoría calificada, cuando se requieran las dos terceras partes del número total de integrantes o asistentes del Congreso.

62. Las resoluciones legislativas tendrán el carácter de ley, decreto, o acuerdo (artículo 142 del Reglamento).

De las disposiciones aplicables referidas, es preciso destacar lo siguiente.

El Poder Legislativo del Estado de Nayarit se deposita en una asamblea que se denomina Congreso del Estado.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

La Asamblea Legislativa es la instancia resolutoria de las leyes, decretos y acuerdos que compete dictar al Congreso.

Todo proyecto de ley, como los asuntos en que deba recaer resolución del Congreso, se sujetarán a los procedimientos, formalidades y trámites legislativos que establezca la propia Constitución, la ley y el reglamento.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit, el procedimiento legislativo lo constituye la suma de actos concatenados de utilidad instrumental, mediante los cuales se integra la voluntad jurídica del órgano colegiado para dictar las resoluciones que, por disposición constitucional, competen al Congreso.

Lo anterior significa que si bien el procedimiento legislativo está constituido por una serie de determinados actos enlazados, constituye el medio o instrumento mediante el cual se conforma la voluntad jurídica de la Asamblea Legislativa del Congreso del Estado para dictar leyes, entre otras resoluciones.

Así, el procedimiento legislativo no se reduce a un simple conjunto de actos, formalidades o trámites legislativos, sino que tales reglas procedimentales responden, en último análisis, a los principios democráticos de carácter constitucional que les confieren **coherencia normativa** y, por ende, justificación.

La importancia del procedimiento legislativo radica en que en la democracia constitucional un conjunto de reglas para decidir –las reglas procedimentales- resulta indispensable. Las reglas procedimentales son las que disponen en qué casos una decisión debe ser considerada válida en función de que es una decisión aprobada por la mayoría de los representantes elegidos por los ciudadanos en un asamblea legislativa.

En tal virtud, las disposiciones jurídicas relativas al procedimiento legislativo no son disponibles. Por un lado, debe tenerse presente que la Constitución local, como toda Constitución, tiene un carácter normativo. Por otro lado, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit es un ley de orden público, de conformidad con lo dispuesto con su artículo 1^o,¹³ lo que significa que las disposiciones que la integran son irrenunciables y de cumplimiento inexcusable, salvo los casos de dispensa de trámite autorizados en forma expresa por el propio orden jurídico.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 50 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, 94 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y 98 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso el procedimiento legislativo se compone de las siguientes fases:

- a) Iniciativa;**
- b) Dictamen de comisiones y lecturas, salvo dispensa de éstas;**

¹³ “Artículo 1º. La presente ley es de orden público y tiene por objeto regular la organización interna y funcionamiento del Poder Legislativo del Estado de Nayarit” (énfasis añadido).

- c) Discusión y votación que rechace o apruebe el proyecto dictaminado, en su caso, y**
- d) Promulgación y publicación.**

Cabe destacar que la discusión del proyecto de que se trate constituye no sólo una de las fases del procedimiento legislativo, sino que el debate parlamentario está presente en el interior de las comisiones legislativas, según se desprende de lo dispuesto en el artículo 111 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, según el cual, al efecto de elaborar los dictámenes respectivos, los miembros de las comisiones legislativas se reunirán cuantas veces sea necesario para “analizar y debatir” colegiadamente.

Como se anticipó, este Tribunal Constitucional ha ido construyendo una doctrina judicial acerca de la dimensión deliberativa en la democracia representativa. Lo anterior, en el entendido de que una concepción adecuada de la democracia deliberativa no sólo no se contrapone con la democracia representativa, sino que viene a reforzarla.

En el presente caso es preciso destacar que el elemento deliberativo constituye un componente central en el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso. La idea de democracia deliberativa está presente en diversos momentos. Así, la deliberación está presente no sólo en la etapa correspondiente a la discusión por la Asamblea

Legislativa (incluso el legislador utiliza expresamente el término “deliberación” en el artículo 67 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit), sino también en el seno de las comisiones dictaminadoras. En efecto, el dictamen de comisiones y lecturas, salvo dispensa de éstas, constituye otra de las etapas de la función legislativa del Congreso del Estado. El dictamen legislativo deberá cumplir con una serie de requisitos, de forma tal que los dictámenes que no los reúnan se desecharán de plano, fijándose plazo perentorio para su presentación ante la Asamblea. Los dictámenes serán elaborados y suscritos por los miembros de las comisiones respectivas y, al efecto, como se adelantó, se reunirán cuantas veces sea necesario para analizar y debatir colegiadamente, resolviendo por mayoría de votos el documento final. Incluso, sus integrantes, si no estuvieren conformes con el contenido del dictamen, tienen derecho a presentar voto particular para análisis de la Asamblea.

El reconocimiento de la importancia de los **disensos** expresados a través del voto particular con respecto al contenido de los dictámenes cobra particular importancia en los momentos deliberativos presentes en el procedimiento legislativo, toda vez que si bien se pretende llegar a **consensos básicos**, se reconoce el derecho de las minorías parlamentarias para que sus puntos de vista sean escuchados. **Las minorías pueden devenir en mayorías y de ese modo gobernar; mientras sean minorías tienen derecho a que sus opiniones sean escuchadas y sopesadas en el órgano legislativo.**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

La discusión y votación del proyecto está precedida por una etapa de conocimiento, estudio, análisis y dictamen de las iniciativas, la cual está encomendada a las comisiones legislativas.

Las comisiones legislativas son órganos colegiados internos del Congreso que están conformados por diputados y son órganos representativos del gobierno interior en el orden de las actividades legislativas.

En tal sentido, la importancia de las comisiones legislativas en el parlamento moderno es que se han convertido no sólo en una sede consultiva, sino también **deliberante**.

Asimismo, es necesario precisar que otro elemento indispensable en el procedimiento legislativo es el relativo a la publicidad de los actos legislativos. El principio de publicidad es consustancial a la democracia constitucional. Constituye un hilo conductor del procedimiento legislativo en su conjunto, como se muestra a continuación:

1. Iniciativa, recepción, informe a la asamblea y turno a comisiones	De acuerdo con el orden del día, de cada sesión, las iniciativas presentadas se darán a <u>conocer</u> ante la Asamblea y, de considerarlo pertinente por su importancia, el presidente dispondrá su lectura. Acto seguido, ordenará su turno a la o

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

	<p>las comisiones legislativas competentes para su estudio y dictamen.</p> <p>Toda iniciativa presentada será <u>publicada</u> en la gaceta parlamentaria, en la página electrónica del Congreso y deberá asimismo remitírseles vía sus respectivos correos electrónicos a los integrantes de la Legislatura.</p>
<p>2. Dictamen de comisiones y lecturas, salvo dispensa de éstas.</p>	<p>Las sesiones de las comisiones serán <u>públicas</u>, a menos que sus miembros en algún caso resuelvan por mayoría lo contrario.</p> <p>Los dictámenes elaborados y suscritos por los integrantes de las comisiones deberán turnarse por escrito a la secretaría de la mesa directiva, por conducto de la secretaría general, a efecto de proceder, con la debida anticipación, a integrar y cotejar los documentos, fotocopiando en número igual al de los diputados, para distribuirlos y hacerlos llegar oportunamente, e incluirse en los asuntos en cartera para la sesión siguiente, así como la propuesta del orden del día respectivo.</p> <p>Puestos a consideración de la Asamblea los dictámenes con sus respectivos proyectos,</p>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

	<p>alguno de los secretarios de la mesa directiva procederá a dar <u>lectura</u> a la documentación que los contiene, hasta en dos sesiones consecutivas, salvo dispensa de trámite.</p> <p>Concluidas las lecturas, o atendiendo la dispensa de trámite autorizada, se dispondrá se observe lo previsto en los artículos 51 y 52 de la Constitución local, a fin de que el día de la discusión del proyecto, el autor o su representante participe como orador en los debates, con voz pero sin voto, con el objeto de ampliar y aclarar los criterios en que fundamente las propuestas.</p>
3. Discusión y votación que rehace o aprueba el proyecto dictaminado, en su caso, y	<p>Las sesiones plenarios constituyen el espacio donde converge la manifestación plural de las ideas de las diferentes corrientes políticas acreditadas en el Congreso.</p> <p>La discusión de un proyecto de ley comprenderá, entre otros aspectos, y se regirá, entre otras, por las reglas siguientes: la libre expresión de las ideas; el derecho de intervenir en tribuna o desde la curul; referirse al tema objeto del debate; los criterios de los dictámenes se discutirán en su caso, junto con las propuestas contenidas en los proyectos</p>

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

	<p>respectivos y todo dictamen estará sujeto a discusión en lo general y la discusión en lo particular se realizará sólo sobre los artículos reservados.</p> <p>Los Diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.</p>
4. Promulgación y publicación.	<p>Las leyes son obligatorias al día siguiente de su promulgación, con excepción de cuando en la misma ley se fije el día en que deba a comenzar a surtir sus efectos.</p>

Así, la deliberación y la publicidad en el Parlamento constituyen los elementos que articulan la idea de **razón pública**.

Ahora bien, en el presente caso, no se cometió violación alguna de carácter invalidante en el procedimiento legislativo que culminó con la emisión del Decreto cuya invalidez se reclama, como se muestra a continuación.

Del análisis de las pruebas documentales remitidas por la autoridad emisora del decreto cuya validez se impugna, es decir, el Poder Legislativo del Estado de Nayarit, se desprende lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

1. La iniciativa de Decreto cuya invalidez se reclama fue presentada en el Congreso local el catorce de noviembre de dos mil siete, según se advierte de la fecha registrada en el sello de recepción de la Secretaría General del Congreso del Estado de Nayarit que aparece en la copia certificada de la iniciativa respectiva.¹⁴

2. La iniciativa fue suscrita por Diputados integrantes de la Comisión de Gobierno Legislativo de la Vigésimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit.

3. La referida iniciativa de decreto fue turnada a los miembros de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales el mismo día de su presentación, es decir, el catorce de noviembre de dos mil siete, para el respectivo estudio y dictamen, según se desprende del Dictamen con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit de quince de noviembre de dos mil siete.¹⁵

4. Por conducto del Secretario General del Congreso del Estado de Nayarit, se convocó a los miembros de la Comisión de Gobierno y Puntos Constitucionales a la reunión de trabajo que tendría verificativo el quince de noviembre de dos mil siete, en punto de las catorce horas, en la Sala de Comisiones “General Esteban Baca Calderón” del Congreso local, tal como desprende de los diversos oficios, de fecha quince de noviembre de dos mil

¹⁴ Foja 423 del presente expediente.

¹⁵ A fojas 497 a 557 del presente expediente.

siete, que fueron dirigidos a los miembros de la referida comisión legislativa, anexando proyecto del orden del día.¹⁶

5. La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales celebró su reunión el quince de noviembre de dos mil siete, en la que estuvieron presentes los ciudadanos diputados integrantes de la misma: Diputado Luis Alberto Acebo Gutiérrez (Presidente de la Comisión), Diputado Juan Antonio Marmolejo Rivera (Vicepresidente de la Comisión), Diputado José Lucas Vallarta Chan (Secretario), Diputado David Rivera Bernal (vocal) y Diputados acreditados con voz pero sin voto: Diputada Angélica Cristina Del Real Chávez, Diputado Luis Manuel Hernández Escobedo y Diputada Gricela Villa Santacruz, estando ausente el Diputado Efrén Velázquez Ibarra (vocal). En la reunión se dio la bienvenida a los ciudadanos Antonio Sánchez Macías y Sergio López Zúñiga, profesionistas especializados en materia electoral, y, a continuación, se dio lectura al dictamen con proyecto de decreto para su análisis en lo general; finalizada la lectura y, no habiendo oradores inscritos para su análisis en lo general se sometió a votación, resultando aprobado por unanimidad (de los diputados integrantes de la comisión legislativa presentes en la reunión). Continuando con el análisis en lo particular, los diputados integrantes de la Comisión hicieron diversas propuestas. Aprobadas las mismas, se sometió a consideración de la Comisión el dictamen con proyecto de decreto en lo particular, aprobándose por unanimidad. Lo anterior se desprende de la “Minuta de la reunión celebrada por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, efectuada el jueves 16 de

¹⁶ A fojas 490 a 496 del presente expediente.

noviembre de 2007, en la Sala de Comisiones 'Gral. Esteban Baca Calderón' ".¹⁷

6. Mediante oficio de quince de noviembre de dos mil siete, el Presidente de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales pidió al Secretario General del Congreso local que, por su conducto, se solicitara a la Secretaría de la Mesa Directiva, el registro en el orden del día de la sesión pública ordinaria a celebrarse el día dieciséis de noviembre de dos mil siete y se reprodujera para su distribución correspondiente, el siguiente asunto: "Dictamen con Proyecto de Decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, suscrito con esta fecha [quince de noviembre de dos mil siete] por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales".¹⁸

7. El dieciséis de noviembre de dos mil siete se desarrollaron dos sesiones públicas ordinarias.

La primera sesión inició a las diez horas con veinte minutos; comprobada la existencia del quórum legal (con un quórum de veintinueve diputados), el Diputado Presidente declaró válidos los trabajos desarrollados y resoluciones dictadas. En el desahogo del tercer punto del orden del día, se dio primera lectura al dictamen con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit. En la misma sesión se dio a conocer la propuesta de orden del día de la

¹⁷ A fojas 558 a 559 del presente dictamen.

¹⁸ Foja 560 del presente expediente.

siguiente sesión. Siendo las once horas con diez minutos del dieciséis de noviembre de dos mil siete, el presidente clausuró la sesión y citó a los ciudadanos diputados a sesión pública ordinaria el mismo día, “dentro de quince minutos”. Lo anterior se desprende del acta número ciento sesenta y cinco,¹⁹ así como de la Crónica Parlamentaria correspondiente.²⁰

La segunda sesión pública ordinaria inició a las once horas con cincuenta minutos del mismo día dieciséis de noviembre de dos mil siete; comprobada la existencia del quórum legal (con un quórum de treinta diputados), el Diputado Presidente declaró válidos los trabajos desarrollados y resoluciones dictadas. Enseguida, el diputado vicepresidente procedió a dar lectura al orden del día, el cual fue aprobado por unanimidad. En el desahogo del segundo punto del orden del día, el presidente sometió a consideración del pleno la dispensa de segunda lectura del proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, dispensa que resultó aprobada por unanimidad del total de integrantes del Congreso (es decir, treinta diputados). Enseguida, la secretaría abrió el registro de oradores en lo general y, al no registrarse diputado alguno, el presidente lo sometió a la consideración del Pleno, resultando aprobado por mayoría con veintisiete votos a favor, cero en contra y tres abstenciones. Hecho lo anterior, se discutieron en lo particular los artículos que se reservaron para tal efecto y, una vez votadas las modificaciones propuestas, se declaró aprobado con veintisiete votos a favor, cero en contra y tres abstenciones, por lo que la presidencia declaró aprobado el

¹⁹ A fojas 627 a 629.

proyecto de decreto, ordenándose su envío al Poder Ejecutivo para su promulgación, publicación y observancia. Lo anterior se desprende del acta número ciento sesenta y cuatro,²¹ así como de la crónica parlamentaria correspondiente.²²

Al respecto, de la crónica parlamentaria citada destaca lo siguiente:²³

“En esa virtud se instruye a la ciudadana diputada secretaria Angélica Cristina del Real Chávez abra el registro de oradores para su discusión en lo general del proyecto de decreto. - - - C. SECRETARIA DIP. ANGÉLICA CRISTINA DEL REAL CHÁVEZ. - - -Con gusto ciudadano Presidente. - - - Se abre el registro de oradores para su discusión en lo general. - - - Favor de manifestar el sentido de su intervención. - - - Se cierra el registro de oradores. - - - Le informo diputado Presidente que esta secretaria no tuvo registro alguno. Cumplido su encargo. - - - C. PRESIDENTE DIP. JUAN MANUEL ROCHA PIEDRA. - - - -Gracias, diputado del Real Chávez. En virtud de no encontrarse oradores inscritos, se somete a la aprobación de la Asamblea el presente proyecto de decreto en lo general. - - - Los que estén por la afirmativa por favor sírvanse manifestarlo en votación económica. - - - En contra. - - - Abstenciones. - - - Se aprueba en

²⁰ A fojas 635 a 678.

²¹ A fojas 630 a 634.

²² Fojas 679 a 706.

lo general con... - - - 27 votos a favor, - - - 3 abstenciones y. - - - 0 votos en contra.”

La reseña anterior permite establecer que si bien se cometieron ciertas violaciones (que más adelante se precisan) en el procedimiento legislativo que dio origen al decreto cuya validez se reclama, se considera que tales violaciones no son invalidantes, en tanto que se observaron, en general, las disposiciones previstas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso y no se trastocaron los principios y valores de la democracia constitucional que rigen la actuación del órgano legislativo.

Lo anterior, en virtud de las siguientes consideraciones:

- La iniciativa fue presentada por diputados integrantes de la Comisión de Gobierno Legislativo de la Vigésimo Octava Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit, quienes tienen derecho de iniciativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, fracción I, de la invocada Constitución local y 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit.
- La iniciativa se presentó por conducto de la Secretaría General, según lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit.

²³ Foja 683 del presente expediente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

- La iniciativa contiene: fundamento jurídico, objeto, antecedentes y propuesta, incluida una exposición de motivos, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 94, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit.
- La iniciativa fue dada a conocer al pleno en el desahogo del punto número tres, referido a iniciativas recibidas, de la orden del día de la sesión pública ordinaria celebrada el quince de noviembre de dos mil siete, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 104 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.
- La referida iniciativa de decreto fue turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, para el respectivo estudio y dictamen, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 94, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit.
- Dicha comisión legislativa elaboró un dictamen con proyecto de decreto, el cual, una vez leído para su análisis en lo general y, no habiendo oradores inscritos, se sometió a votación resultando aprobado por unanimidad. Continuando con el análisis en lo particular, los diputados integrantes de la Comisión hicieron diversas propuestas. Aprobadas las mismas, se sometió a consideración de la Comisión el dictamen con proyecto de decreto en lo particular, aprobándose por unanimidad. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit. Además, la comisión sesionó válidamente, en tanto

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

que funcionó con la mayoría de los diputados que la forman, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 61 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

- El dictamen fue registrado en el orden del día de la sesión para su desahogo legislativo, con apego a lo dispuesto en el artículo 94, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit.
- En la primera sesión pública ordinaria de dieciséis de noviembre de dos mil siete, se dio primera lectura al dictamen con proyecto de decreto, que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 94, fracción IV, de la invocada Ley Orgánica del Congreso.
- En la segunda sesión pública ordinaria de dieciséis de noviembre de dos mil siete, el presidente sometió a consideración del pleno la dispensa de segunda lectura del proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, dispensa que resultó aprobada por unanimidad del total de integrantes del Congreso (es decir, treinta diputados), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, fracción IV, de la invocada Ley Orgánica del Congreso del Estado de Nayarit; 75 y 117 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.
- En la misma segunda sesión pública ordinaria de dieciséis de noviembre de dos mil siete, el dictamen estuvo sujeto a discusión en lo general, y la discusión en lo particular se realizó sólo sobre los artículos

reservados, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 118, fracción VI, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso. Sin embargo, cabe resaltar que, no habiéndose registrado orador alguno para su discusión en lo general (ni en pro ni en contra del proyecto), se sometió a la aprobación de la Asamblea el proyecto de decreto en lo general, mismo que se aprobó en lo general, con la votación indicada, por lo que se abrió el registro de oradores para su discusión en lo particular.

- El proyecto de decreto aprobado fue enviado al Ejecutivo del Estado de Nayarit, quien, al no tener observación alguna, lo promulgó el dieciséis de noviembre de dos mil siete y lo publicó en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, de diecisiete de noviembre de dos mil siete.
- El decreto entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial.

En particular, es preciso observar que el dictamen legislativo incluye las partes y cumple, en general, con los requisitos establecidos en el artículo 108 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, en virtud de que contiene lo siguiente:

- La competencia legal de la comisión legislativa.²⁴
- La fundamentación jurídica del dictamen.²⁵
- Una exposición de antecedentes y de los motivos de los temas a que se refiere la iniciativa; su inserción o

²⁴ Foja 497 del presente expediente.

²⁵ Foja 503 del presente expediente.

relación con el marco jurídico aplicable, al indicar su relación con las reformas a la Constitución Federal en materia electoral de dos mil siete y a las reformas a la Constitución local en la materia electoral de dos mil siete.²⁶

- Una exposición general de los aspectos que se comprenden en la iniciativa.²⁷
- El proyecto adjunto que contiene la redacción del decreto que se propone y las disposiciones de carácter transitorio, para regular su vigencia y aplicatoriedad legal, y
- Nombre, cargo y firma de los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en el entendido de que no aparece la firma de los vocales de la comisión, toda vez que, según se aclara, no firman por ser autores de la iniciativa.²⁸

Cabe dejar sentado que el dictamen bajo análisis omite lo relativo al análisis comparativo de los temas de la iniciativa, requisito exigido en la disposición legal invocada. Asimismo, no pasa inadvertido para este Tribunal Pleno que en el proemio del dictamen referido se dice que la iniciativa respectiva fue “presentada por el Titular del Poder Ejecutivo” local y tiene por objeto reformar diversos artículos de la “Constitución Política del Estado de Nayarit”,²⁹ cuando, de una adminiculación de las constancias atinentes, se desprende que la misma fue presentada, como se indicó, por diputados integrantes de la

²⁶ Fojas 497 a 499 del presente dictamen.

²⁷ Fojas 499 a 503 del presente dictamen.

²⁸ Foja 557 del presente dictamen.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Comisión de Gobierno Legislativo a la Vigésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit y la misma tuvo por objeto reformar la Ley Electoral del Estado de Nayarit, razón por la cual se estima que se trata de errores en la escritura.

En diverso aspecto, relativo a la dispensa de segunda lectura del dictamen respectivo, es preciso señalar lo siguiente: de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, la dispensa de segunda lectura de un dictamen se solicitará siempre y cuando se halla efectuado, cuando menos, la primera y la solicitud de dispensa se someterá a consideración de la Asamblea, la cual determinará su autorización por el voto de la mayoría de los diputados asistentes.

En el presente caso, de las constancias obrantes en autos, se desprende que se cumplió con los extremos de la disposición legal invocada, toda vez que, en primer término, se satisfizo el requisito de procedencia de la solicitud, en tanto que se efectuó cuando menos la primera lectura, misma que se verificó en la primera sesión ordinaria del dieciséis de noviembre de dos mil siete y, en segundo lugar, la Asamblea autorizó la dispensa de segunda lectura por el voto unánime del total de integrantes del Congreso (es decir, treinta diputados).

No es óbice para establecer la conclusión anterior el hecho de que en un solo día (el dieciséis de noviembre de dos mil siete) se hayan celebrado dos sesiones públicas ordinarias, toda vez que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento

²⁹ Foja 497 del presente expediente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

para el Gobierno Interior del Congreso, se permite que en un solo día pueda haber, a lo sumo (no más), dos sesiones.

Por otra parte, en cuanto al argumento del partido político impugnante en el sentido de que las supuestas violaciones cometidas en el procedimiento legislativo hicieron nugatoria la figura de la moción suspensiva a la discusión del proyecto en cuestión, el mismo no se sostiene, en virtud de las siguientes consideraciones.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 132 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, cualquier diputado podrá solicitar moción suspensiva a la discusión de un proyecto, debiendo presentarla por escrito, debidamente motivada ante la Secretaría General, un día antes de la sesión correspondiente para que el asunto quede registrado, y, aprobado un proyecto en lo general no se admitirán a trámite mociones suspensivas al discutirse en lo particular. El desahogo de la moción suspensiva se llevará a cabo mediante el procedimiento establecido en el propio Reglamento. Las mociones suspensivas procederán cuando, a juicio de la legislatura, no sea posible continuar la discusión del proyecto por no contarse con la información necesaria para dictar la resolución; el dictamen fuere presentado con inconsistencias de orden técnico, o no hubiese, en ese momento, condiciones para buscar esclarecer las dudas presentadas o lograr consensos básicos.

Conforme con lo anterior, es cierto que la solicitud de moción suspensiva a la suspensión de un proyecto, debe

presentarse por escrito, debidamente motivada, ante la Secretaría General, un día antes de la sesión correspondiente para que el asunto quede registrado. Sin embargo, de acuerdo con una interpretación literal y sistemática y, por ende, armónica de lo dispuesto en los artículos 70, 75, 132, 133, 134 del Reglamento, si bien lo normal es que las sesiones ordinarias se celebren los martes y jueves de cada semana durante los períodos ordinarios de la legislatura, el propio Reglamento permite que, cuando lo acuerden la Comisión de Gobierno Legislativo y el presidente de la mesa directiva, podrán realizarse “sesiones” (término que aparece en plural) el “mismo día” (martes o jueves) o en cualquier otro, diferente a los señalados (martes y jueves), tomando en consideración su importancia, la cantidad de dictámenes legislativos y los requerimientos de su trámite procesal, lo que se ve corroborado en lo dispuesto en el artículo 75 del invocado Reglamento, que permite que pueda haber más de una sesión en el mismo día.

Por lo tanto, si el presente caso se aparta de lo ordinario, al haberse celebrado más de una sesión pública ordinaria el día dieciséis de noviembre de dos mil siete (viernes), conforme a las previsiones del propio Reglamento, entonces cabe entender que en esas circunstancias cualquier diputado estaba en aptitud normativa de solicitar moción suspensiva a la discusión del proyecto antes de la segunda sesión ordinaria del día dieciséis de noviembre de dos mil siete, en la que el dictamen se sujetó a la discusión en lo general, habida cuenta que en la primera sesión ordinaria que se desarrolló ese mismo día se le dio primera lectura al dictamen respectivo. Sostener una interpretación

opuesta, es decir, que necesariamente tenía que hacerse la solicitud un día antes de la sesión ordinaria en que el dictamen se sometió a discusión, implicaría afirmar que el solicitante estaba obligado a lo imposible, soslayando la idea de que el derecho debe ser racional y haciendo disfuncional las normas aplicables, máxime que, de la última parte de lo dispuesto en el artículo 132 del invocado Reglamento, cabe inferir que podrá hacerse la solicitud de moción suspensiva hasta antes de que se apruebe el proyecto en lo general, lo que aconteció en la referida segunda sesión ordinaria.

Lo anterior es así, toda vez que si bien en la primera parte del invocado artículo 132 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso se establece que cualquier diputado podrá solicitar moción suspensiva a la discusión de un proyecto y deberá presentarla por escrito, debidamente motivada, ante la Secretaría General, un día antes de la sesión correspondiente para que el asunto quede registrado, también es cierto que en la segunda parte de dicho artículo se establece que: “Aprobado un proyecto en lo general no se admitirán a trámite mociones suspensivas al discutirse en lo particular”, de donde cabe desprender que, en situaciones extraordinarias y por ende excepcionales, como en las que se celebren dos sesiones ordinarias en un mismo día, la moción suspensiva puede presentarse antes de la sesión prevista para la discusión del proyecto, pues la finalidad de que se presente con cierta antelación, de acuerdo con la propia norma bajo análisis, es que el asunto quede registrado. Por lo tanto, en el presente caso, la moción suspensiva pudo haberse presentado antes de que

iniciara la segunda sesión ordinaria del día dieciséis de noviembre de dos mil siete. Sin embargo, de las constancias obrantes en el expediente, no se desprende que se haya presentado moción suspensiva alguna; incluso, el orden del día de la sesión fue aprobado por unanimidad.

En lo concerniente al argumento del partido político promovente en el sentido de que se violó el procedimiento legislativo, al no formular el Ejecutivo local observación alguna al decreto aprobado, cabe señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, aprobado por la Cámara un proyecto de ley, lo enviará, desde luego, al Ejecutivo, para que, dentro del plazo de diez días naturales, haga las observaciones que estime pertinentes y, conforme con el artículo 54 de la invocada Constitución local, se considerará aprobada por el Ejecutivo la resolución materia de ley no devuelta con observaciones al Congreso, dentro de los diez días naturales a partir de su recepción, teniendo en cuenta que la facultad que el Ejecutivo local tiene de hacer llegar al Congreso observaciones constituye un medio de efectiva colaboración de poderes en el proceso de formación de leyes.

En el caso, como se anticipó, el Ejecutivo local no hizo observación alguna al proyecto de decreto dentro del plazo constitucionalmente fijado a partir de su recepción, sino que lo promulgó el mismo día en que lo recibió, que fue el día en que se aprobó (el dieciséis de noviembre de dos mil siete), y lo publicó el diecisiete de noviembre de dos mil siete. Por lo tanto, al haberse

dado los hechos operativos de la norma constitucional invocada, se considera aprobado por el Ejecutivo local.

Lo anterior se confirma en el informe rendido ante este Alto Tribunal por la autoridad promulgadora del Decreto cuya invalidez se reclama, al declarar lo siguiente:

“...si bien es cierto que se establecen diez días como máximo para hacer observaciones respecto de una ley o decreto, también lo es que si el Ejecutivo no encuentra observación alguna que realizar, no le está impedido para hacer la promulgación el mismo día que recibió la ley o decreto, pues los arábigos de mérito no restringen esa prerrogativa.

[...]

Todo ello sirvió de consideración para que la ley fuese promulgada el mismo día en que el Poder legislativo la aprobó; pero insiste que carecen de validez los argumentos del accionante, vertidos en su demanda, en el sentido de haberse violentado esta etapa del proceso legislativo; como ya se dijo, el acto promulgatorio puede darse dentro de los diez días naturales contados a partir de la recepción en el Poder Ejecutivo, es decir, en cualquier momento dentro de dicho plazo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 53 y 54 de la Constitución Política del Estado de Nayarit.

[...]

Por tanto, es inadmisibile que en el caso concreto se hayan dado las irregularidades vertidas por la parte quejosa, ya que las reformas impugnadas, se realizaron observando cada una de las etapas de [sic] proceso legislativo; la iniciativa fue sometida a estudio y análisis del Pleno del Congreso Estatal, siendo aprobada por 27 votos a favor y 3 en contra [sic], de un total de 30 [sic] diputados, promulgada y publicada por la autoridad competente, por lo que aun cuando materialmente no se hubiera procedido con las formalidades señaladas por el partido recurrente, lo cierto es que, como se dijo, la mayoría calificada de los diputados presentes en la sesión respectiva aprobaron las reformas y adiciones a numerales de la Ley Electoral para [sic] el Estado, con lo que, en todo caso, de haberse dado las supuestas violaciones, estas quedaron subsanadas. Con la observancia puntual de las etapas de proceso de creación de leyes, previsto en la legislación de Nayarit.”

Evaluación del procedimiento legislativo en su conjunto

Al efecto, resulta conveniente, a manera de recapitulación, resaltar las etapas principales a través de las cuales se desarrolló el procedimiento legislativo que culminó con el Decreto cuya validez se reclama, mediante el siguiente cuadro:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Noviembre 2007				
Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
14 Presentación de iniciativa y turno a la comisión legislativa	15 Reunión de la comisión dictaminadora.	16 a)1a sesión (primera lectura) b)2a sesión (dispensa de segunda lectura y aprobación de proyecto de Decreto, en lo general y en lo particular) c)Promulgación del Decreto	17 Publicación	18 Entrada en vigor del Decreto.

Acorde con lo reseñado en el apartado anterior, se advierte que se cometieron las siguientes violaciones al procedimiento legislativo:

1. Las convocatorias a los miembros de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales no se expidieron con la anticipación de al menos veinticuatro horas, en período de sesiones, tal como lo exige el artículo 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, sino que se hicieron en todos los casos el mismo día de la reunión de trabajo.

2. El dictamen legislativo omite el aspecto relativo al análisis comparativo de los temas de la iniciativa.

Sin embargo, se considera que dichas violaciones no son de una entidad suficiente para acarrear un efecto invalidante total del Decreto cuya validez se reclama, en virtud de las siguientes consideraciones.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

En primer término, conviene tener presente, como se anticipó, que la evaluación del potencial invalidatorio de las irregularidades procedimentales debe procurar equilibrar dos principios en juego: por un lado, el principio de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales, cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por lo tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto y, por otro, un principio de *equidad* en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.

En segundo término, es menester determinar si en el presente caso las violaciones al procedimiento legislativo constituyen o no una violación al principio de legalidad, a la luz de los estándares siguientes: 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad; 2) El debate debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas, y 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Dichos estándares se cumplieron en el caso concreto, en virtud de lo siguiente:

1. Se respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, tanto en la comisión legislativa como en las sesiones plenarias:

1.1 En efecto, el dictamen de la comisión legislativa fue aprobado por unanimidad de los diputados presentes (con la ausencia del diputado Efrén Velásquez Ibarra, no obstante haber sido convocado para participar en la reunión de trabajo de la referida comisión legislativa).

1.2 En la primera sesión ordinaria se comprobó la existencia del quórum legal (con un quórum de veintinueve diputados).

1.3 La dispensa de segunda lectura del proyecto de decreto respectivo fue aprobada por unanimidad del total de integrantes del Congreso (es decir, treinta diputados), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit).³⁰

1.4 En la segunda sesión ordinaria se comprobó la existencia del quórum legal (con un quórum de treinta diputados).

³⁰ “Artículo 26.- El Congreso del Estado se integrará por dieciocho diputados electos por mayoría relativa y hasta doce diputados electos por representación proporcional.”

1.5 Las sesiones ordinarias celebradas fueron válidas, en tanto que se registró una asistencia y permanencia de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de la totalidad de los diputados que integran la Legislatura.

1.6 En la misma segunda sesión pública ordinaria de dieciséis de noviembre de dos mil siete, el dictamen estuvo sujeto a discusión en lo general, y la discusión en lo particular se realizó sólo sobre los artículos reservados.

2. Las reglas de votación establecidas se aplicaron correctamente, ya que el dictamen legislativo fue aprobado por unanimidad de los diputados presentes integrantes de la comisión y el proyecto de dictamen fue aprobado en la sesión plenaria por mayoría absoluta.

3. Tanto las sesiones de la comisión legislativa dictaminadora como las sesiones plenarias fueron públicas. Además, la iniciativa se publicó en la Gaceta Parlamentaria y se hizo del conocimiento del pleno.

No pasa inadvertido para este Tribunal Pleno la premura con la que se desarrolló el procedimiento legislativo en cuestión, particularmente el que se haya desahogado en unos cuantos días (en cuatro días naturales, desde la presentación de la iniciativa hasta su publicación en el órgano oficial). Sin embargo, esa premura no constituye en sí misma una causa que acarree el efecto invalidante de dicho procedimiento.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Al efecto, conviene establecer las diferencias que el presente asunto guarda con lo resuelto por el Tribunal Pleno al fallar la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas en la que se invalidó la reforma electoral del Estado de Baja California por haberse realizado precipitadamente, con violación al principio de legalidad, diferencias que, en esencia, se hacen consistir en lo siguiente:

Nayarit	Baja California
La iniciativa fue presentada ante la Secretaría General del Congreso del Estado de Nayarit dos días antes de la fecha en la que fue aprobada.	Un solo diputado presentó durante una sesión del Congreso una iniciativa de reformas a la ley electoral local.
Sí hubo reunión y dictamen de la comisión legislativa respectiva al día siguiente de la presentación de la iniciativa.	No hubo dictamen de alguna comisión.
El dictamen de la comisión legislativa se incorporó como un punto específico en la agenda del orden del día.	La iniciativa se presentó dentro de los asuntos generales de la orden del día y fue entregada en ese momento a los legisladores.
	Hubo solicitud expresa de tres diputados para que no se dispensara el trámite de la iniciativa, lo que implicaba que no habría la formulación de dictamen de comisiones.
La solicitud de dispensa de la segunda lectura se fundamentó	Se argumentó que la aprobación de la iniciativa era de urgente y

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

en el artículo 117 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso que establece esa posibilidad a condición de que se hubiera hecho la primera lectura, lo cual sí se hizo.	obvia resolución.
La solicitud de dispensa de la segunda lectura se aprobó por unanimidad de 30 votos.	La solicitud de dispensa de trámite fue aprobada mediante una votación muy dividida (13 contra 8).
	Los legisladores solicitaron un receso para el estudio de la iniciativa y les fue autorizado entre las 12:30 y las 22:30 horas del mismo día.
La votación final mayoritaria fue ampliamente superior (27 votos a favor, 3 abstenciones y cero votos en contra).	La votación final fue muy dividida (13 contra 12)

Es preciso destacar que en el presente caso no era aplicable la dispensa de trámites del dictamen legislativo prevista en los artículos 115 y 116 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, sino la disposición específica establecida en el artículo 117 del invocado reglamento, que establece, en particular, la dispensa de segunda lectura de un dictamen.

Lo anterior es así, en virtud de lo siguiente.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Como se indicó, la dispensa de trámites del dictamen legislativo tiene por objeto dejar sin efecto el procedimiento ordinario para que la Asamblea entre a la discusión y aprobación del mismo, en su caso, y procederá cuando se compruebe la notoria urgencia y obvia resolución del asunto; en ese supuesto, serán desechadas las solicitudes que argumenten necesidades técnico-procesales o de simple economía procesal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115 del invocado reglamento. La notoria urgencia y obvia resolución se calificará, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 116 del referido reglamento, con el voto de la mayoría de los diputados presentes en sesión, enunciativa y no limitativamente en los casos previstos en el propio artículo 116.

En el presente caso, como se ha mostrado, se siguió, en lo general, el procedimiento legislativo ordinario, con las irregularidades no invalidantes precisadas, y la dispensa de segunda lectura del dictamen respectivo se realizó de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, dado que, como se ha establecido, se cumplió con los extremos de la disposición legal invocada, toda vez que, en primer término, se satisfizo el requisito de procedencia de la solicitud, en tanto que se efectuó cuando menos la primera lectura y, en segundo lugar, la Asamblea autorizó la dispensa de segunda lectura por el voto unánime del total de integrantes del Congreso.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Esto es, en el caso particular no era aplicable lo dispuesto en los artículos 115 y 116 del referido reglamento, que regulan un supuesto distinto, sino lo dispuesto en el artículo 117 del reglamento.

En efecto, en el caso no se pretendió dejar sin efecto el procedimiento ordinario para que la Asamblea entrara a la discusión y aprobación del dictamen legislativo, en su caso (que es el objeto de la dispensa de trámite conforme a lo dispuesto en el artículo 115 del invocado reglamento), sino que, tal como se advierte en autos, la iniciativa respectiva fue presentada ante la Secretaría General del Congreso del Estado de Nayarit; la misma fue suscrita por Diputados integrantes de la Comisión de Gobierno Legislativo; fue turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para el respectivo estudio y dictamen; hubo reunión y dictamen de la referida comisión legislativa; el dictamen se incorporó como un punto específico en la agenda del orden del día de la primera sesión pública ordinaria celebrada el dieciséis de noviembre de dos mil siete; en dicha sesión se dio primera lectura al dictamen con proyecto de decreto; en la segunda sesión pública ordinaria celebrada el mismo día se hizo la solicitud de dispensa de segunda lectura con fundamento en lo dispuesto en el artículo 117 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso; la solicitud de dispensa de la segunda lectura se aprobó por unanimidad de treinta votos y el proyecto de dictamen se aprobó en lo general y en lo particular, ordenándose su envío al Poder Ejecutivo Local para su promulgación y publicación.

Por consiguiente, dado que no se planteó la notoria urgencia y obvia resolución del asunto y no se advierte que se haya debido plantear en esos términos, no había razón jurídica alguna para haber motivado la notoria urgencia y obvia resolución del asunto. En otros términos, en el caso particular no se actualizaron los hechos operativos de la norma contenida en el artículo 115 del invocado reglamento. Si lo anterior es así, mucho menos, había razón para que la Asamblea legislativa calificara la notoria urgencia y obvia resolución del asunto, como lo establece el artículo 116 del citado reglamento.

En particular, cabe destacar que en el presente caso la dispensa de la segunda lectura (que se hizo conforme con las reglas legales que regulan el procedimiento legislativo) no impidió que las distintas fuerzas políticas representadas en el Congreso local, incluidas las fuerzas minoritarias, estuvieran en posibilidad de conocer y debatir la iniciativa planteada.

Por lo tanto, haciendo una evaluación del procedimiento legislativo en su integridad, se arriba a la conclusión de que las violaciones cometidas no son invalidantes.³¹

³¹ Se tiene presente la tesis plenaria de jurisprudencia, P./J. 94/2001, Novena Época Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, agosto de 2001, página cuatrocientos treinta y ocho, de rubro y texto siguientes: "VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA. Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter

Por consiguiente, se declara la validez del Decreto por el que se reformaron los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 12, 14, 22, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 52, 55, 63, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 94, 95, 97, 99, 100, 104, 105, 136, 137, 137 A, 137 B, 137 C, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 149, 150, 151, 152, 153, 159, 160, 161, 165, 168, 171, 172, 183, 190, 191, 198, 199, 202, 204, 206, 207, 209, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, y 225; se adicionaron los artículos 25 A, 26 A, 26 B, 26 C, 26 D, 27 A, 52 A, 52 B, 52 C, 52 D, 55 A, 69 A, 72 A, 80 A, 137 D, 137 E, 141 A, 145 A, 145 B, 145 C, 145 D, 206 A, 206 B y 223 A; y se derogó la fracción cuarta del artículo 40 y el 49 en su totalidad; decreto publicado en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, de diecisiete de noviembre de dos mil siete.

II. Tema: Ausencia de razonabilidad en el aumento de los requisitos para conservar el registro como partido político estatal

El Partido del Trabajo sostiene que el artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit es inconstitucional, pues infringe lo dispuesto en los artículos 9º, párrafo primero, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracciones I y II, y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de la falta de razonabilidad en el aumento desmedido de

secundario”.

los requisitos para conservar el registro como partido político estatal, obstaculizando el derecho de asociación en materia político-electoral.

Lo anterior se advierte, según el promovente, al aumentar, de forma irracional y sin tener una base justificada en la realidad, los requisitos para la pérdida de registro, al establecer ahora que, cuando un partido político estatal no obtenga el dos por ciento de la votación total en una sola elección, perderá el registro, lo que, aunado a que 1) aumentaron el requisito para lograr un nuevo registro, haciéndolo menos que imposible, y que 2) no legislaron las candidaturas ciudadanas, se colige que lo que quieren los partidos políticos mayoritarios es monopolizar el acceso a los cargos de elección popular.

En el caso, aduce el promovente, el ejercicio de las garantías individuales contenidas en los artículos 9º y 35, fracción II, constitucionales se relaciona con la materia electoral, por lo que deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal. Al efecto, invoca la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que lleva por 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”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

El partido político promovente sostiene que los artículos 41, párrafo segundo, fracción I, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal establecen bases generales y, en lo concerniente a los requisitos para la conformación de un partido político estatal y la conservación de su registro, las legislaturas estatales tienen la facultad y soberanía para establecerlos, pero dicha facultad en modo alguno puede ser arbitraria e ilimitada, sino que debe estar regida por un criterio de razonabilidad que permita garantizar el derecho de asociación en materia política.

La disposición impugnada obstaculiza el derecho de asociación al endurecer la causal de pérdida de registro sin tener ninguna base en la realidad, ni desprenderse de ningún estudio, necesidad o problemática a resolver, puesto que los partidos políticos estatales se ven en la necesidad de competir frente a instituciones con registro nacional, que tienen apoyo de otras entidades federativas, quienes se vuelcan en los procesos electorales y con figuras públicas que fortalecen sus campañas, además de los recursos que a nivel federal les llegan, por lo que, aduce, era racional que se les diera la oportunidad de que, de no obtener en una elección una votación de cuando menos el dos por ciento del total se sometieran nuevamente al escrutinio de la sociedad, aspecto que fue reformado de forma dogmática y abusiva y dentro de un contexto que atenta contra el derecho de las minorías para estar representadas en los puestos de elección popular, violentando los citados preceptos constitucionales y además tratados internacionales.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

En apoyo de su argumentación, el partido político promovente invoca la tesis plenaria de jurisprudencia, sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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”. Asimismo, cita la ejecutoria de la que emanó la jurisprudencia invocada.

Planteamiento del problema

La cuestión por dilucidar radica en establecer, por un lado, si la norma general impugnada, es decir, el artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, se apega o no a las normas constitucionales aplicables y a criterios de razonabilidad que permitan el pleno ejercicio del derecho de asociación en materia política, y, por otro, si la referida norma general combatida viola o no el principio de igualdad en la contienda.

Al efecto, es preciso tener presentes los parámetros constitucionales aplicables a fin de realizar el juicio de constitucionalidad sobre la norma general impugnada motivo del concepto de invalidez bajo estudio.

En primer lugar, 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 las garantías establecidas en ella no pueden restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.³²

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.

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 políticas, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 6º,³³ 7º,³⁴ 8º,³⁵ 9º³⁶ y

³² “Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

(ADICIONADO, D.O.F. 14 DE AGOSTO DE 2001)

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

(REFORMADO, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 2006)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

³³ “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.” (...)

³⁴ “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.”

³⁵ “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.”

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 país³⁷ 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 9º constitucional se establecen dos derechos fundamentales: la libertad de reunión y la libertad de asociación. En lo concerniente a tales libertades públicas, cabe señalar, en lo que interesa, lo siguiente.

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

En cuanto a la libertad de asociación, de acuerdo con el criterio sustentado por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 28/95, de rubro: “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”,³⁸ la libertad de asociación,

³⁶ “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.”

³⁷ Similares consideraciones a las anteriores se establecieron en la acción de inconstitucionalidad 28/2006 y acumuladas 29/2006 y 30/2006.

³⁸ 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

establecida en el artículo 9º constitucional, comprende varias vertientes: i) derecho de asociarse, formando una organización o incorporándose a una ya existente; ii) derecho a permanecer en la asociación o renunciar a ella, y iii) derecho a no asociarse. En este sentido puede considerarse como un derecho complejo, ya que incluye, por ejemplo, una potestad para la creación de nuevos entes u otras organizaciones y una libertad negativa a no asociarse.

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

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

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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

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.³⁹

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

³⁹ “Artículo. 33.- Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el Capítulo I, Título Primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.
Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país.”

“Artículo. 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

(...)

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

dispone expresamente lo siguiente:⁴⁰ “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 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

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

Constitución General de la República,⁴¹ consistente en que las Constitucionales locales en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

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 órgano reformador de la Constitución Federal, mediante la reforma constitucional de mil novecientos setenta y siete,⁴² estableció el estatus constitucional de los partidos políticos como entidades de interés público, constitucionalizando así a los partidos políticos.

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.

⁴⁰ 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 trece de noviembre de dos mil siete.

⁴¹ “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.”

⁴² Publicada en el Diario Oficial de la Federación de seis de diciembre de mil novecientos noventa y siete.

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,⁴³ 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.⁴⁴

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 la segunda parte de la fracción I del artículo 41 constitucional invocado se establece una disposición que confiere una facultad 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:

⁴³ 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).

⁴⁴ 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.

“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 y, correlativamente, una sujeción.⁴⁵ Con respecto a la potestad, se trata de una potestad legislativa, es decir, una potestad para 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 ejercerla más que dentro de 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 la ley las “formas específicas” de la intervención de los partidos políticos (tanto nacionales como estatales o locales) en el proceso electoral.

⁴⁵ A tiene la potestad de producir ciertos efectos jurídicos sobre B, si y cuando si, mediante el acto normativo x, B está sujeto a A.

Para efectos del estudio del presente tema derivado del concepto de invalidez, relativo al artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, 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). El segundo elemento (determinar o establecer las “formas específicas” de la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral) se abordará más adelante al estudiar el tema derivado del tercer concepto de invalidez.

Mediante el ejercicio de la referida potestad normativa por el legislador ordinario, los partidos políticos (tanto nacionales como estatales o locales) están sujetos a las “formas específicas” de su intervención en el proceso electoral. El ejercicio de la referida potestad legislativa entraña modificar 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.

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 prerrogativas electorales, y correlativamente estar sujetos, a la vez, a las obligaciones establecidas en la ley.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

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 Electorales 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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

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”.⁴⁶

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.

⁴⁶ 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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

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,⁴⁷ 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 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 ahora emerge es si la norma general impugnada, esto es, el artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, es o no constitucional, en particular si el legislador local se ajustó a criterios de razonabilidad.

⁴⁷ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de trece de diciembre de dos mil siete.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Conviene comparar y contrastar el texto de lo dispuesto en el artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit antes y después de la reforma:

ANTES DE LA REFORMA	VIGENTE
LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NAYARIT Artículo 70.- Un partido político perderá su registro ante el Consejo Estatal Electoral, por las siguientes causas: ... II. No obtener el 2.0 por ciento de la votación total estatal <u>en dos elecciones ordinarias consecutivas</u> ; ...	LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NAYARIT Artículo 70.- Un partido político perderá su registro ante el Instituto Estatal Electoral, por las siguientes causas: ... II. No obtener el 2.0 por ciento de la votación total estatal; ...

Como se advierte, en la norma general impugnada se eliminó la causa de pérdida de registro legal de un partido político ante la autoridad administrativa local relativa a no obtener el dos punto cero por ciento de la “votación total estatal” en dos elecciones ordinarias consecutivas, para establecer, en su lugar, que basta con que en una elección un partido político no obtenga el dos punto cero por ciento de la “votación total estatal” para que pierda su registro legal como partido político estatal.

Por *votación total estatal* se entiende el total de votos depositados en las urnas, de conformidad con lo dispuesto en el

artículo 24, fracción VI, inciso a), de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.⁴⁸

La norma general impugnada no es irrazonable, en virtud de las siguientes consideraciones.

Si lo que el Órgano reformador de la Constitución Federal pretende 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, a saber: i) promover la participación del pueblo en la vida democrática del país; ii) contribuir a la integración de la representación nacional, y iii), como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

⁴⁸ “Artículo 24.- A los partidos políticos que cumplan con lo dispuesto en la fracción I del artículo anterior, les serán asignados por el principio de Representación Proporcional, de acuerdo con su porcentaje de la votación estatal emitida, el número de Diputados que les corresponda de conformidad al siguiente procedimiento:

(...)

VI. Para los efectos de esta ley, se definen los siguientes conceptos:

a) Votación total estatal, es el total de votos depositados en las urnas... (énfasis añadido).

Sería perverso o indeseable para la consolidación o desarrollo de un sistema de partidos plural y competitivo que un partido político que no alcanzó un mínimo de fuerza electoral siguiera gozando de 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 partidos políticos con escasa representatividad o insuficiente fuerza electoral, medida con un criterio objetivo en función de los resultados obtenidos en una elección, conserven su registro legal haría disfuncional el sistema de partidos, toda vez que entrañaría mantener el registro, con las inherentes prerrogativas y derechos electorales, de una entidad que ha dejado de ser funcional para alcanzar los fines constitucionales que tiene encomendados.

En tal virtud, la norma general impugnada no es irrazonable, toda 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 de: i) promover la participación del pueblo en la vida democrática del país; ii) contribuir a la integración de la representación local, y iii), 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**.

En congruencia con el porcentaje del dos por ciento establecido en la norma general materia de impugnación, cabe señalar que, en el marco del sistema electoral establecido en la ley local, se determina que para concurrir a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, los partidos políticos deberán acreditar, entre otros requisitos, haber alcanzado por lo menos el dos punto cero por ciento de la votación total estatal (es decir, el total de votos depositados en las urnas) en la elección de Diputados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 23, fracción I, inciso c), de la invocada ley electoral local.

Además, la causa de pérdida del registro legal de un partido político establecida en la norma general impugnada bajo estudio no es inusitada si se tiene en cuenta, desde una perspectiva de derecho comparado, que no es un porcentaje inusitado, dado que, como lo señaló la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la opinión rendida en el presente asunto, en la legislación federal y en varias de las legislaciones electorales de la República Mexicana se establece dicha causal, con un porcentaje más o menos similar en un rango que va del uno punto cinco por ciento al tres por ciento. La utilidad de este análisis de derecho comparado es que, salvando las diferencias, permite advertir determinados elementos constantes o recurrentes.⁴⁹

⁴⁹ Cabe referir, como un antecedente histórico en la evolución de las normas de derecho electoral en el orden jurídico mexicano, que, en el ámbito federal, de acuerdo con lo dispuesto en la abrogada Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de mil novecientos setenta y siete, los partidos políticos podían perder su registro por varias causas, la más destacada era “no obtener en tres elecciones consecutivas el 1.5 por ciento de la votación nacional”. En contraste, en el artículo 32, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de mil novecientos noventa y nueve (abrogado por el vigente) se establece que al partido político que no obtenga por lo menos el dos por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le

Además, de conformidad con una interpretación sistemática y, por ende, armónica, de lo dispuesto en los artículos 9º, 35, fracción II, 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 virtud de lo siguiente.

- El derecho de asociación en materia política está en la base de la formación de los partidos políticos. Así, 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 invocado artículo 41 constitucional.
- 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.

será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece el propio código. En la misma línea, en el artículo 32, párrafo 1, del vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece que al “partido político que no obtenga por lo menos el dos por ciento de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establezca este Código”.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

- El derecho de asociación en materia política no es absoluto o ilimitado.
- Los partidos políticos disfrutan de una garantía de permanencia en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, particularmente los necesarios para obtener y mantener su registro legal.
- El requisito establecido en la norma general impugnada relativo a la pérdida de registro legal no es irrazonable.

Las consideraciones anteriores encuentran sustento en la jurisprudencia P./J. 2/2004 del Tribunal Pleno, de 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”.⁵⁰

La disposición legal materia de impugnación no es arbitraria, toda vez que es resultado de un acto legislativo fundado y motivado. Este Tribunal Pleno ha determinado, como se anticipó, que por *fundamentación y motivación* de un acto legislativo, debe entenderse el que el cuerpo legislativo que expide la ley, esté facultado constitucionalmente para ello, ya que dichos requisitos,

⁵⁰ Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, febrero de dos mil cuatro, página cuatrocientos cincuenta y uno. Cuando el ejercicio de las garantías individuales se hace con el fin de obtener un cargo de elección popular, esas garantías deben interpretarse conforme a lo dispuesto en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en los que se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Lo anterior, toda vez que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de esta índole se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia Constitución establece tratándose de la materia electoral.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación) y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que ello implique que todas y cada una de las disposiciones que integran esos ordenamientos deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis 226 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA".⁵¹

En el presente caso, el requisito relativo a la fundamentación se cumple, toda vez que la legislatura local tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: expedir leyes y decretos en todas aquellas materias que no sean de la competencia exclusiva de la Federación, así como las que haga obligatorias la Constitución Federal y ejercer las facultades que le correspondan conforme a la Constitución General de la República y a la propia Constitución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47, fracciones XXX y

⁵¹ Séptima Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Volumen 38, Primera Parte, página 27. Aun cuando es cierto que la exigencia de fundamentación y motivación de los actos de autoridad en que consiste la garantía de legalidad establecida por el artículo 16 Constitucional, ha de entenderse que abarca a todo acto de autoridad, sea ésta legislativa, ejecutiva o judicial, en la medida en que todas ellas deben actuar, por igual, dentro de un marco jurídico de "legalidad", debe sin embargo aclararse que, tratándose de actos de autoridades legislativas (leyes), dichos requisitos de "fundamentación y motivación" se satisfacen siempre que ellas actúen dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente les confiera (fundamentación) y que las leyes respectivas que emitan se refieran a relaciones sociales que reclamen ser jurídicamente reguladas (motivación), sin que ello implique, en modo alguno, que todas y cada una de las disposiciones que den cuerpo a esas leyes deben ser necesariamente materia de una motivación específica.

XXXIII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.⁵²

El requisito referente a la motivación se satisface, ya que el Decreto cuya invalidez se reclama versa sobre materia electoral que, por la importancia y trascendencia que tiene en la institucionalidad política (sistema de partidos y sistema electoral), requiere ser objeto de regulación jurídica.

En un diverso aspecto, el partido político promovente sostiene que la norma general impugnada (es decir, el artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit) no se puede desligar de las reformas al artículo 31 de la misma ley, de veinticuatro de diciembre de dos mil seis, y la “contrarreforma de 22 de marzo de dos mil siete” [*sic*, por veinticuatro de marzo de dos mil siete].

El argumento anterior debe desestimarse, toda vez que, por un lado, si bien el derecho tiene una naturaleza necesariamente sistemática, la referida norma general impugnada (artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit) se analiza en sus méritos, y, por otro, aunque el referido diverso artículo 31 fue reformado mediante sucesivos decretos publicados en el Periódico Oficial, Órgano Oficial del Estado, el veinticuatro de

⁵² “Artículo 47.- Son atribuciones de la Legislatura:

(...)

XXX. Expedir leyes y decretos en todas aquellas materias que no sean de la competencia exclusiva de la Federación, así como las que haga obligatorias la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

(...)

XXXIII. Ejercer las facultades que le correspondan conforme a la Constitución General de la República y a la presente.”

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

diciembre dos mil seis, el veinticuatro de marzo de dos mil siete y el diecisiete de noviembre de dos mil siete, el partido político promovente, en su segundo concepto de invalidez, se refiere en forma expresa a las porciones normativas producto de las reformas publicadas en el citado órgano oficial de veinticuatro de diciembre dos mil seis y el veinticuatro de marzo de dos mil siete,⁵³ en el entendido de que la reforma a dicho precepto, publicada el diecisiete de noviembre de dos mil siete, ya fue objeto de análisis, al examinar el tema relativo a las supuestas violaciones cometidas en el procedimiento legislativo. En caso de estimar que la porción normativa derivada de la reforma de veinticuatro de marzo de dos mil siete sí está combatida en el presente medio impugnativo (mediante el segundo concepto de invalidez hecho valer), entonces procedería sobreseer en la presente acción de inconstitucionalidad con respecto a dicha norma, toda vez que su impugnación, a través del presente medio de control constitucional, sería inoportuna, habida cuenta que la referida norma general se publicó en el Periódico Oficial, Órgano Oficial del Estado, de veinticuatro de marzo de dos mil siete y la presente acción de inconstitucionalidad se presentó el quince de diciembre de dos mil siete.

Sobre el particular, conviene tener presente el texto vigente del artículo 31 con las reformas indicadas:

“(REFORMADO, P.O. 24 DE MARZO DE 2007)”

⁵³ Cabe señalar que el artículo 31 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, publicado el veinticuatro de diciembre de dos mil seis en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, fue impugnado mediante la acción de inconstitucionalidad 3/2007, la cual se sobreseyó, puesto que el artículo impugnado fue reformado mediante Decreto del Congreso local, publicado el veinticuatro de marzo de dos mil siete en el referido Periódico Oficial.

Artículo 31.- Los ciudadanos o asociaciones políticas que pretendan constituirse como partido político estatal, deberán acreditar los siguientes requisitos:

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 mas uno de estos, en el Estado.

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 17 DE NOVIEMBRE DE 2007)

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:

a) Se formularon las listas de afiliación del Distrito respectivo, con base en la solicitud individual original de los ciudadanos residentes del Distrito, en la que conste el nombre completo, apellidos, domicilio, clave y número de folio de la credencial de elector, la firma autógrafa de cada afiliado o en su caso la huella digital;

b) Que concurrieron cuando menos el número de afiliados a que se refiere la fracción I del 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;

c) Que fueron aprobados la declaración de principios, programa de acción y estatutos; y

d) Se eligieron delegados propietarios y suplentes, para asistir en representación de la asamblea distrital a la Asamblea estatal constitutiva del partido político.

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 17 DE NOVIEMBRE DE 2007)

III. La Asamblea Estatal Constitutiva, deberá ser sancionada por el funcionario a que se refiere la fracción II de este artículo, quien certificará:

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;

b) Que acreditaron, por medio de las actas correspondientes, que las asambleas distritales se celebraron de conformidad con lo previsto en el presente artículo;

c) Que se acreditó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea estatal, por medio de su credencial de elector;

d) Que fueron aprobados la declaración de principios, programa de acción y estatutos; y

e) Que fue electo el comité directivo estatal o su equivalente.

(REFORMADO, P.O. 17 DE NOVIEMBRE DE 2007)

A las asambleas podrán asistir como observadores los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Instituto Estatal Electoral.”
[énfasis añadido]

Como puede advertirse, las reformas introducidas a dicho precepto, mediante el decreto publicado en el órgano oficial de diecisiete de noviembre de dos mil siete, versaron exclusivamente sobre el primer párrafo de la fracción II, el primer párrafo de la fracción III y el último párrafo del citado artículo, referidas, respectivamente, a la necesidad de que tanto las asambleas constitutivas que se celebren en cada uno de los distritos referidos como la asamblea estatal constitutiva sean sancionadas por un funcionario electoral designado para tal efecto por el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral y que a las asambleas podrán asistir como observadores los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Instituto Estatal Electoral, en tanto que el resto del artículo (resultado del decreto de reforma publicado en el órgano oficial de veinticuatro de marzo de dos mil siete), permaneció sin cambio, en el entendido de que la reforma realizada mediante el decreto de noviembre de dos mil siete estableció que la asamblea constitutiva, así como la asamblea estatal constitutiva ha de ser sancionada por un funcionario electoral designado para tal efecto por el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral, pues antes de esa

reforma se permitía que también fuese sancionada por un juez o notario. Por consiguiente, si el argumento del partido político promovente (considerado en sus mejores términos) está encaminado a impugnar los requisitos para constituir un partido político estatal establecidos, en lo sustancial, desde el decreto por el que se reformó el citado artículo publicado el veinticuatro de marzo de dos mil siete, entonces no es dable evaluar dicho razonamiento mediante la presente acción de inconstitucionalidad, puesto que ello implicaría, como se indicó, dar una nueva oportunidad al promovente para impugnar normas generales, al no haberlo hecho oportunamente.

Por otra parte, en lo concerniente al planteamiento del partido político promovente en el sentido de que el órgano legislativo no legisló en materia de “candidaturas ciudadanas”, en contra de lo establecido en los tratados internacionales, cabe desestimar semejante argumento, toda vez que en el momento en que se aprobó la norma general impugnada (es decir, el artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit) ya se encontraba en vigor la reforma al artículo 116, fracción IV, inciso e),⁵⁴ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el sentido de que es **derecho exclusivo** de los partidos políticos solicitar el registro de candidatos a cargos de elección

⁵⁴ “Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

(...)

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho 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...” (énfasis añadido).

popular, lo que implica que, en la invocada disposición, el Órgano reformador de la Constitución Federal no contempla la existencia de candidatos independientes o candidatos no partidistas, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º, Apartado A, fracciones III y VII, de la propia Constitución Federal,⁵⁵ que se refieren, respectivamente, a la autonomía de los pueblos y comunidades indígenas para elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, así como a la autonomía para elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. En tal virtud, no es dable sostener que el legislador ordinario incurrió en una supuesta omisión legislativa, habida cuenta de que el Órgano reformador de la Constitución Federal no impuso deber alguno al legislador ordinario para legislar en la materia relativa a las denominadas candidaturas ciudadanas.

Subtema: desigualdad en la contienda electoral

Por otra parte, el partido político promovente argumenta que la disposición legal impugnada es inconstitucional, en tanto que el legislador local endureció los requisitos para la pérdida del

⁵⁵ “Artículo 2o.-

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

(...)

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.

(...)

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos”.

registro legal de los partidos políticos en forma dogmática, irracional, sin tomar en cuenta el contexto particular, en el que contienden partidos políticos nacionales, atentando contra el derecho de las minorías para estar representadas en los puestos de elección popular.

En primer término, es preciso señalar, como se adelantó, que el estudio del presente concepto de invalidez se hará en función de los planteamientos de constitucionalidad expuestos en el mismo, desatendiendo la situación particular y fáctica que alega el partido accionante, ya que el presente medio de control constitucional no constituye una vía para deducir derechos propios.

Es cierto que los partidos políticos nacionales tienen expresamente reconocido el derecho constitucional a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, y, por lo tanto, como lo señala el promovente, en un proceso electoral local los partidos políticos locales pueden contender con partidos políticos nacionales.

No obstante, la norma general impugnada, en sí misma, no genera una situación de desigualdad en la contienda electoral que transgreda el principio de **igualdad en la contienda electoral**.⁵⁶

⁵⁶ Es preciso destacar que en el artículo 134, párrafo sexto, de la Constitución Federal se alude expresamente a la **equidad de la competencia de los partidos políticos** cuando establece: “Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos” (énfasis añadido).

En particular, no quebranta la **igualdad de oportunidades** que corresponde a los partidos políticos (tanto nacionales como estatales), como organizaciones de ciudadanos, para hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción I, que establece, además, que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas, y periódicas, conforme a las bases que el propio precepto establece.

Lo anterior, en el entendido de que si bien los partidos políticos nacionales tienen “derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal”, de acuerdo con lo dispuesto en el invocado artículo 41, fracción I, constitucional, los partidos con registro estatal podrán participar en las elecciones locales pero no –asimétricamente- en las federales.

Lo anterior, en virtud de lo siguiente.

En el marco de una democracia constitucional, la igualdad consustancial a la democracia significa la posibilidad de alcanzar o retener el poder político. Uno de los principios torales de la igualdad democrática es el de asegurar la igualdad de oportunidades para ejercer el poder político. La igualdad democrática permea todos los derechos que permiten acceder al poder político. Así, entre ellos, se encuentran el derecho de los ciudadanos de votar en las elecciones populares, ser votado para

todos los cargos de elección popular, y ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, establecidos en el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En una democracia constitucional, el criterio decisivo de la igualdad democrática radica en la condición de ciudadano, razón por la cual no se trata de una igualdad ponderada, sino de una igualdad estricta. Los votos de los ciudadanos en las urnas valen lo mismo; no se ponderan, sólo se cuentan, lo que se expresa comúnmente con el aforismo “un ciudadano, un voto”.⁵⁷ La igualdad del voto es un valor irrenunciable de la democracia constitucional.

Lo anterior en el entendido de que deberá tenerse en cuenta el sistema electoral previsto constitucionalmente.

Como se adelantó, en el artículo 41, fracción I, constitucional el Órgano reformador de la Constitución Federal estableció la naturaleza, funciones y fines de los partidos políticos, con lo que normó constitucionalmente a tales institutos políticos.

En esa línea, los partidos políticos contribuyen a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacen posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Esto es, los partidos políticos son, básicamente, organizaciones de ciudadanos que hacen posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, por lo que pueden ser

⁵⁷ Tomando en cuenta que cada voto tiene un valor igual, se afirma “una persona, un voto, un valor”.

considerados como estructuras o canales que posibilitan el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público y, en esa medida, como mediadores de la voluntad de los ciudadanos.

En los partidos políticos, la igualdad democrática se manifiesta en un doble plano: por un lado, tienen igual derecho a participar en las elecciones y contribuyen a la integración de la representación nacional o local (según el caso, dependiendo si se trata de un partido político nacional o de uno estatal o local) y, por otro, gozan de una igualdad de oportunidades.

La igualdad de oportunidades que corresponde a los partidos políticos significa que tales formaciones políticas gozan de igual oportunidad para lograr que los ciudadanos accedan al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Ello dependerá, entre otros factores, de su grado de penetración en el electorado.

La igualdad de oportunidades en favor de los partidos políticos tiene su razón de ser o justificación en que constituyen canales de expresión de la pluralidad ideológica y política existente en la Nación Mexicana y de la voluntad de los ciudadanos. Tiene como sustento constitucional el derecho individual de los ciudadanos a una participación en la vida democrática del país, en particular tiene su fundamento, en último análisis normativo, en la libertad de asociación en materia política y en el derecho fundamental a votar en las elecciones populares.

Cabe precisar que la igualdad que corresponde a los partidos políticos no significa una igualdad absoluta para todo partido político, sino que es una **igualdad diferenciada** de acuerdo, por ejemplo, con el número de afiliados, militantes o simpatizantes que tenga, o de votos que reciba en las elecciones populares. Por consiguiente, no se concibe como una igualdad en el resultado (electoral), sino sólo en las oportunidades.

La igualdad democrática de oportunidades en la contienda electoral no sólo es formal sino que también es sustantiva, como se desprende, por ejemplo, de las provisiones constitucionales en materia de **financiamiento público** a los partidos políticos y el mandato específico establecido por el Órgano reformador de la Constitución, según el cual en el financiamiento de los institutos políticos y sus campañas electorales los **recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado**,⁵⁸ de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción II, constitucional.

En consecuencia, si bien, conforme con lo expuesto, corresponde a los partidos políticos una igualdad de oportunidades, que –como se apuntó– es distinta de la igualdad en el resultado, lo cierto es que si un partido político en un proceso electoral no acredita suficiente fuerza electoral (medida con un parámetro adecuado), no hay una razón jurídica objetiva

⁵⁸ Dichas provisiones constitucionales tienen su origen en la reforma constitucional de mil novecientos noventa y seis. En la exposición de motivos respectiva se dijo lo siguiente: “Otro efecto nocivo ante las insuficiencias financieras de los partidos, ha sido la generación de iniquidades en las condiciones de la competencia electoral. Con ello se limita una representación partidista congruente con la sociedad diversa, plural y participativa de nuestros días. Por lo anterior, ha nacido en los propios partidos y en la sociedad la preocupación por evitar los desequilibrios perjudiciales para la competencia democrática. Tal preocupación ha originado que se promueva la protección de dos valores fundamentales: la equidad en la competencia electoral y la necesaria transparencia en el origen y aplicación de los recursos económicos de los partidos políticos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

para que siga gozando de la garantía de permanencia como una entidad de interés público y, en consecuencia, del régimen de prerrogativas electorales, perdiendo la posibilidad de participar bajo la forma asociativa partidaria, al menos de forma temporal.

Por otra parte, en lo concerniente al argumento del partido político promovente en el sentido de que los partidos políticos nacionales que contienden en una elección local cuentan con recursos federales, cabe desestimar tal planteamiento, toda vez que, al margen de situaciones fácticas concretas que no pueden ser objeto del presente medio de control constitucional, cabe decir que, tal como se sostuvo por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 158/2007 y sus acumuladas 159/2007, 160/2007 y 162/2007, resueltas el cinco de noviembre de dos mil siete, en materia de financiamiento público los partidos políticos se registrarán por la disposición correspondiente según la naturaleza del proceso electoral de que se trate. Así, los partidos con registro nacional, que tienen derecho a participar tanto en las elecciones federales como en las estatales, municipales y del Distrito Federal, se registrarán por cada una de estas disposiciones según el tipo de proceso electoral en el que participen, y los partidos con registro estatal, se registrarán siempre por el artículo 116, fracción IV, inciso g), de la Constitución Federal. En consecuencia, la norma general impugnada no vulnera, en sí misma, el derecho que tienen los partidos políticos con registro estatal para contender, en igualdad de oportunidades, en un proceso electoral local.

De conformidad con lo razonado en el presente considerando, lo procedente es reconocer la validez del artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

III. Tema: Prohibición para que los partidos políticos estatales puedan integrarse en una coalición o se fusionen durante su primera elección inmediata posterior a su registro

El partido político impugnante sostiene que si bien la acción de inconstitucionalidad es de naturaleza abstracta, en la que no es factible analizar agravios que pudiera sufrir en concreto una persona física o moral, lo cierto es que, según su parecer, se cometió una violación grave al principio toral de formación de leyes, consistente en su carácter general, ya que la adición del artículo 69 A de la Ley Electoral del Estado de Nayarit lleva una declaratoria particular, violentando el principio de abstracción y es lamentable, sostiene, que en el siglo XXI se siga utilizando el poder público para coartar derechos políticos fundamentales de un grupo de ciudadanos, sin que pueda alegarse desconocimiento o buena fe sino un *modus operandi* contumaz, reiterativo y planeado.

Según el promovente, si bien la referida prohibición se encuentra prevista en el ámbito federal, e incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación la declaró constitucional, en el ámbito local tiene otro contexto, pues los partidos políticos estatales compiten en las elecciones locales con los de registro nacional, los cuales, por ejemplo, tienen mayor facilidad para recibir apoyos de todo el país, en lo económico, en el

desplazamiento de simpatizantes y afiliados para apoyar en las elecciones, en fin, todo lo que implica tener presencia nacional y, sobre todo, porque en el contexto actual dicha reforma tiene dedicatoria a una organización política en proceso de registro y también para el “PRS” [sic] como único partido político local, violentándose los derechos de asociación política de todos sus militantes, relacionado con el principio de abstracción que toda norma jurídica debe atender.

Cabe advertir que el estudio del presente concepto de invalidez se hará en función de los planteamientos de constitucionalidad expuestos en el mismo, desatendiendo la situación particular que alega el partido accionante, ya que el presente medio de control constitucional no constituye una vía para deducir derechos propios.

El estudio del presente motivo de impugnación se divide en dos apartados: en el primero se estudia el argumento relativo a la supuesta falta de generalidad y abstracción de la norma general impugnada, y en el segundo se evalúa el razonamiento relativo a que se viola el principio de igualdad en la contienda.

Conforme con lo expuesto en el apartado relativo al tema II (ausencia de razonabilidad en el aumento de los requisitos para conservar el registro como partido político estatal), si la potestad conferida en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal al legislador ordinario tanto federal como de las entidades federativas es de carácter legislativo, es decir, para producir leyes en sentido formal y material en la materia de la potestad,

entonces tales leyes en materia electoral, como toda ley, deben gozar de las características de generalidad y abstracción (entre otros atributos), de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 1º, 13, 16 y 116, primer párrafo, fracción IV, de la Constitución Federal.

La generalidad y la abstracción se han considerado históricamente como atributos fundamentales de la ley en el modelo de Estado de derecho.

Este Alto Tribunal ha reconocido en diversas épocas la importancia de la generalidad y abstracción como atributos de la ley.⁵⁹

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.

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”,⁶⁰ así como en las razones que sustentan la tesis

⁵⁹ 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.

⁶⁰ 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

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".⁶¹

Una ley carente de los atributos de generalidad y abstracción atentaría contra el principio de igualdad establecido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que el principio de igualdad, uno de los valores básicos del ordenamiento, constituye un criterio fundamental para la producción normativa. Además, las leyes carentes de los atributos de generalidad y abstracción transgreden lo dispuesto en el artículo 13 constitucional.

En la misma línea apuntada, 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.

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.

⁶¹ 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.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

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.

Mediante la exigencia de la generalidad de las normas se pretende evitar, entre otros aspectos, la arbitrariedad de las acciones de los órganos del poder público sobre sujetos particulares.

Cabe decir que el atributo de generalidad en el sentido que se acaba de señalar está reconocido en el artículo 53, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, al disponer que: “Es materia de Ley, toda resolución que otorgue derechos o imponga obligaciones a generalidad de personas”.

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.

Sentadas las premisas anteriores, corresponde examinar si la norma general impugnada, es decir, el artículo 69 A de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, presenta los atributos de generalidad y abstracción.

Al efecto, conviene tener presente el texto del artículo 69 A de la citada ley:

“Artículo 69 A.- No podrán integrarse en una coalición o fusionarse los partidos políticos estatales durante su primera elección inmediata posterior a su registro.”

De acuerdo con la disposición transcrita, los partidos políticos estatales durante su primera elección inmediata posterior a su registro legal están impedidos legalmente para integrarse en una coalición o fusionarse.

El artículo 69 A fue adicionado, mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit de diecisiete de noviembre de dos mil siete. Antes de que fuera adicionado y entrara en vigor, los partidos políticos de reciente o nueva creación tenían la posibilidad normativa de coaligarse o fusionarse.

Por “coalición” se entiende la alianza o unión transitoria de dos o más partidos con fines electorales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

Por su parte, por “fusión” se entiende la incorporación permanente de dos o más partidos políticos estatales, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 65 de la ley electoral local invocada.

Ahora bien, 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. En efecto, de acuerdo con su formulación normativa (“No podrán integrarse en una coalición o fusionarse los partidos políticos estatales durante su primera elección inmediata posterior a su registro”), los sujetos normativos de la norma están constituidos por los partidos políticos estatales de nuevo registro y, según la ocasión de la norma, la prohibición legal se refiere a su primera elección inmediata posterior a su registro legal. 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, toda vez que regula mediante una prohibición (su carácter) la acción genérica consistente en “integrarse en una coalición o fusionarse”.

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.

Subtema: desigualdad en la contienda electoral

El Tribunal Pleno ha abordado en diferentes acciones de inconstitucionalidad el tema relativo a la prohibición para los partidos políticos de reciente creación de integrarse en una coalición o se fusionen: acción de inconstitucionalidad 16/99,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004, así como 14/2004 y sus acumuladas.

En la acción de inconstitucionalidad 16/99 el Tribunal Pleno estableció, en esencia, lo siguiente:

La libertad de asociación, tratándose de partidos políticos está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, por lo que las disposiciones legales que establecen que los partidos políticos que hayan obtenido su registro en el año anterior, al de la realización de los comicios no podrán coaligarse ni fusionarse, no violentan la garantía de libre asociación o reunión, pues no prohíben estas modalidades, sino que sujetan su operatividad a un criterio de temporalidad, lo cual sólo se traduce en la reglamentación que introduce el legislador para regular la forma y términos en que los partidos políticos pueden participar en un proceso electoral determinado.

Por su parte, de la acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004 se derivó la tesis aislada P.XXIX/2004,⁶² de rubro y texto siguientes:

***“PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 56,
NUMERAL 4, DEL CÓDIGO FEDERAL DE
INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS***

⁶² Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página ochocientos setenta.

ELECTORALES, QUE PROHÍBE QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, DURANTE SU PRIMERA ELECCIÓN, REALICEN FRENTE, COALICIONES O FUSIONES, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 9º, 35, FRACCIÓN III, Y 41 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El artículo 56, numeral 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al establecer que los partidos políticos con nuevo registro, durante la primera elección en que contiendan, no podrán formar coaliciones, fusiones ni frentes, no transgrede el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, ni la garantía de libre asociación en materia política consagrada en los artículos 9o. y 35, fracción III, constitucionales. Lo anterior es así, porque si bien el nuevo partido ya cumplió con los requisitos que le permitieron superar su condición de agrupación política nacional, todavía debe demostrar en la realidad política y en la confrontación electoral, que al alcanzar, al menos, la votación legal mínima, representa efectivamente una corriente democrática importante, para lo cual se requiere que en esa primera elección participe solo, pues de lo contrario no podría determinarse su representatividad efectiva. Esto es, tal condición no transgrede los mencionados preceptos constitucionales, ni atenta contra el pluralismo político que debe existir en todo sistema

democrático, dado que éste se refiere precisamente a que existan tantos partidos políticos como representatividad detenten y que, por tanto, logren el acceso de los ciudadanos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan; además, tal medida atiende al principio rector en materia electoral de equidad, toda vez que sería inequitativo que un partido político de nuevo registro se pudiera fusionar, coaligar o formar un frente con aquellos partidos ya existentes y que con ello obtuviera los beneficios de la representatividad de éstos.⁶³ (énfasis añadido)

Siguiendo el criterio anterior, en la acción de inconstitucionalidad 14/2004 se estableció, en lo que interesa, lo siguiente:

- La garantía de libre asociación en materia política consagrada en los artículos 9º y 35, fracción III, constitucionales, debe vincularse precisamente con los artículos que regulan el sistema electoral, conforme a los cuales, los partidos políticos deben cumplir con determinados fines, tales como promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional

⁶³ Cabe precisar que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones fue abrogado por el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho. En el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales ya no subsiste la prohibición para que los partidos políticos de nueva creación puedan formar coaliciones; sólo pervive la prohibición para fusionarse, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 del invocado ordenamiento.

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, esto es, que cuenten con una verdadera representatividad y permanencia.

- Debe destacarse que en la Constitución Federal, no se establece que los partidos políticos puedan reunirse para intervenir en el proceso electoral, ya sea a través de coaliciones o bien, a través de cualquier otra figura, pues en todo caso lo que regula es la libertad de asociación de los ciudadanos en materia política; sin embargo, es el órgano legislativo el que establece esa modalidad.
- En efecto, conforme a la Constitución Federal, la regla general es que los partidos políticos participen por sí solos en los comicios, dado que precisamente representan una ideología o plataforma política, con programas o estatutos concretos y particulares, que los distinguen de los restantes partidos políticos que también existan. Por tanto, la excepción es que se les permita coaligarse para efectos de conveniencia electoral, ya que en principio, precisamente al representar determinada ideología, participan por sí solos en el proceso electoral.
- En este orden, el artículo 103, tercer párrafo, de la ley impugnada (Ley Electoral del Estado de Quintana

Roo), no puede considerarse violatorio de los principios señalados, al limitar la participación de los partidos políticos en coalición, a que hubieren participado en la última elección local, lo que no es otra cosa que el régimen legal al que debe estarse para tal efecto, lo cual no hace nugatorio el inexistente derecho constitucional de coalición de partidos políticos que aduce el Partido de la Revolución Democrática, pues éste es creado con el rango de legislación secundaria y, por ende con las restricciones, modalidades y condiciones que el Congreso Local quiso imprimirle, lo cual como se ha asentado no contraviene ningún principio fundamental en materia electoral, por lo que resulta infundado el concepto de invalidez relativo.

Ahora bien, en el artículo 41, fracción I, constitucional se dispone que la ley establecerá las “formas específicas” de la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral. Ello implica o entraña que los partidos políticos tienen la posibilidad normativa de participar en el proceso electoral, con sujeción, desde luego, a las normas jurídicas derivadas de la potestad legislativa conferida. Es decir, la intervención de los partidos políticos está postulada constitucionalmente.

La referida posibilidad normativa conferida a los partidos políticos de intervenir en el proceso electoral es de carácter constitucional, ya que está establecida en una norma de rango constitucional (como lo es, evidentemente, lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, constitucional). Lo anterior implica que no

puede ser suprimida o hecha nugatoria por el legislador ordinario, mediante el ejercicio de su potestad legislativa para determinar las “formas específicas” de la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral, habida cuenta del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esa cuestión conduce a plantear la cuestión acerca de los límites de la referida potestad legislativa en la materia relativa a determinar las “formas específicas” de la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral.

El ejercicio de esa potestad está sujeto a criterios de razonabilidad, por lo que su ejercicio no puede ser caprichoso, arbitrario ni irracional, de modo que haga nugatorio el ejercicio de la facultad de los partidos políticos de intervenir en el proceso electoral.

En efecto, si bien, en virtud de la potestad legislativa establecida en la Constitución a favor del legislador (tanto federal como local), éste tiene una libertad de configuración normativa, la libertad de configuración normativa del legislador no es absoluta o ilimitada ni significa discrecionalidad absoluta.

La cuestión primordial por dilucidar es si, a la luz de los parámetros constitucionales aplicables, la referida potestad normativa del legislador ordinario incluye la posibilidad de prohibir que un partido político de nueva creación pueda integrarse en una coalición o fusión, que constituye el carácter y el contenido,

respectivamente, de la norma general materia de impugnación. Más concretamente, la cuestión es si la norma general impugnada, al establecer una distinción entre partidos de nueva o reciente creación y la prohibición a la que da lugar para que los de nueva creación no puedan integrarse en coaliciones, tiene una justificación objetiva y razonable.

El juicio de constitucionalidad de la norma general impugnada se lleva a cabo a través de varios niveles de análisis.

En primer término, es preciso desentrañar el significado que la expresión “formas específicas” tiene en el presente contexto. Como una primera aproximación, conviene tener en cuenta una definición lexicográfica. De acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*,⁶⁴ “forma” en su primera acepción significa *configuración externa de algo*; en su quinta acepción significa *modo, manera* y en su décima acepción, en el ámbito del derecho, quiere decir *conjunto de requisitos externos o aspectos de expresión en los actos jurídicos*.

Acorde con lo anterior, cabe decir que el significado central de “formas” se relaciona con las ideas de configuración externa, requisitos externos y modo o manera. Por su parte, el término “específico” significa, en su primera acepción, de acuerdo con el Diccionario citado, “que es propio de algo y lo caracteriza y distingue de otras cosas” y en su segunda acepción significa “concreto”.

⁶⁴ Vigésima segunda edición, 2001.

Así, en principio, la disposición bajo análisis significa que el legislador ordinario tiene la potestad legislativa inexcusable, como se anticipó, para determinar los requisitos concretos o propios de carácter externo de la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral, por ejemplo, registrando candidatos a las elecciones populares, desarrollando su campaña electoral y demás.

En otros términos, el legislador ordinario tiene la potestad normativa (inexcusable) para configurar la intervención de los partidos políticos en el proceso electoral; intervención que, como se anticipó, está postulada constitucionalmente.

Dichas formas específicas sólo pueden traducirse como modalidades para el ejercicio de la posibilidad normativa que los partidos políticos tienen conferida, consistente en intervenir en el proceso electoral de que se trate, mas no pueden constituir restricciones o limitaciones indebidas que hagan nugatoria esa participación.

En la medida en que, al ejercer el órgano legislativo su potestad legislativa, esa participación quede garantizada o resguardada se respetará el contenido básico o esencial de la participación de los partidos políticos en el proceso comicial.

En el presente caso, la norma general impugnada; no afecta la participación misma, postulada constitucionalmente, de los partidos políticos de nueva creación en la elección inmediata posterior a su registro legal.

En concreto, es preciso subrayar que la libertad de configuración normativa, además de estar sujeta a criterios de razonabilidad, no debe ejercerse a grado tal que implique anular o menoscabar la intervención de los partidos políticos en el proceso constitucional, ni la imposibilidad del ejercicio de sus funciones tendentes a alcanzar sus fines constitucionales de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país; contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible 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.

Si bien, conforme con lo dispuesto en la norma general impugnada, artículo 69 A, los partidos políticos estatales durante su primera elección inmediata posterior a su registro no podrán integrarse en una coalición o fusionarse, no les está impedido legalmente participar o intervenir por sí mismos en el proceso electoral. Tampoco les está vedado, para ulteriores procesos electorales, integrarse en una coalición o fusionarse si es que mantienen vigente su registro legal y cumplen, además, con los requisitos que exija la ley.

Aunque un partido de nueva creación o nuevo registro, por definición, no ha pasado la prueba de las urnas, en el proceso electoral inmediatamente posterior a su registro, está no sólo en aptitud normativa, sino que también tiene la posibilidad, por sí mismo, de acceder al poder público, mediante el sufragio

universal, libre, secreto y directo. Lo cual depende, entre otras variables, de su grado de penetración en el electorado. Por lo tanto, la norma general impugnada no viola el principio de igualdad en la contienda. En particular, no rompe con la igualdad de oportunidades que corresponde a los partidos políticos.

Lo anterior es así, toda vez que la norma general impugnada no transgrede la igualdad de oportunidades que corresponde a los partidos políticos, como organizaciones de ciudadanos, que hacen posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, toda vez que la igualdad de oportunidades, como se adelantó, es una igualdad diferenciada, de forma tal que la diferencia que el legislador ordinario introduce (tomando como base la propiedad relevante de “ser partido político estatal de nueva creación”) no sólo cae en el ámbito de su libertad de configuración, sino que, lo más importante, tiene una justificación objetiva razonable en función de las finalidades constitucionales asignadas a los partidos políticos.

Al efecto, el análisis debe comprender también el **escrutinio de la norma general impugnada mediante un juicio de razonabilidad o proporcionalidad.**

Dado que, como se adelantó, la libertad de asociación en materia política está en la base de la formación de los partidos políticos y esa libertad constituye un derecho fundamental de carácter político, es necesario examinar si la distinción establecida por el legislador ordinario en la norma general impugnada satisface o no el principio de razonabilidad o

proporcionalidad, habida cuenta del argumento de desigualdad en la contienda electoral planteado por el partido político promovente.

En particular, la cuestión por dilucidar es si tiene o no una base objetiva y razonable la decisión del legislador local a favor de la distinción entre partidos políticos de nueva o reciente creación y partidos políticos con antecedentes electorales para efectos de su integración en una coalición o para fusionarse.

Al efecto, se realizará un juicio de razonabilidad o proporcionalidad de la diferenciación establecida por el legislador, a través de un examen que permitirá aclarar analíticamente los pasos argumentativos del control abstracto de constitucionalidad.

Ante todo, es preciso explicitar las siguientes premisas básicas:

En primer término, el principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales.

En segundo término, acorde con la premisa anterior, no toda diferencia introducida por el legislador ordinario es automáticamente indebida o ilegítima. Si bien en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido.⁶⁵

⁶⁵ Las dos primeras premisas se explicitan en la jurisprudencia 1a./J. 55/2006, de la Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXIV, septiembre de dos mil seis, página setenta y cinco, de rubro y texto siguientes: IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR

En tercer término, conforme con la igualdad de oportunidades que corresponde a los partidos políticos, deben estar sujetas a un **escrutinio estricto** las normas generales que se impugnen que permitan a las mayorías bloquear los canales de cambio, negando acceso al poder político a aquellos partidos políticos que actualmente no lo tienen.

El que se trate de un escrutinio estricto implica que la distinción introducida por el legislador ordinario debe ser necesaria para alcanzar un fin constitucionalmente válido, esto es, admisible dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, sin que sea suficiente que la medida legislativa esté potencialmente vinculada con la realización de tales fines.

RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL. La igualdad en nuestro texto constitucional constituye un principio complejo que no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley en su condición de destinatarios de las normas y de usuarios del sistema de administración de justicia, sino también en la ley (en relación con su contenido). El principio de igualdad debe entenderse como la exigencia constitucional de tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de ahí que en algunas ocasiones hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o, incluso, constitucionalmente exigido. En ese tenor, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de un caso en el cual la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada. Para ello es necesario determinar, en primer lugar, si la distinción legislativa obedece a una finalidad objetiva y constitucionalmente válida: el legislador no puede introducir tratos desiguales de manera arbitraria, sino que debe hacerlo con el fin de avanzar en la consecución de objetivos admisibles dentro de los límites marcados por las previsiones constitucionales, o expresamente incluidos en ellas. En segundo lugar, es necesario examinar la racionalidad o adecuación de la distinción hecha por el legislador: es necesario que la introducción de una distinción constituya un medio apto para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido. En tercer lugar, debe cumplirse con el requisito de la proporcionalidad: el legislador no puede tratar de alcanzar objetivos constitucionalmente legítimos de un modo abiertamente desproporcional, de manera que el juzgador debe determinar si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella; la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por último, es de gran importancia determinar en cada caso respecto de qué se está predicando con la igualdad, porque esta última constituye un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez a ser especialmente exigente cuando deba determinar si el legislador ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado.

En cuarto término, como se anticipó, es necesario realizar una interpretación sistemática y, por lo tanto, armónica de lo dispuesto en las disposiciones constitucionalmente aplicables, específicamente lo dispuesto en los artículos 9º, 35, fracción III, 41, párrafo segundo, fracción I, 116, fracción IV, y 134, párrafo sexto,⁶⁶ de la Constitución Federal.⁶⁷

En el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Nayarit se ofreció la siguiente razón en favor de la norma general impugnada:

“h) Uno de los puntos delicados de la presente reforma pero que indudablemente justifica su incorporación es la estipulación en el sentido de que los partidos políticos de reciente creación deberán contender de manera individual en el proceso electoral local posterior a su creación.

Se dice que por sí sola se justifica dicha incorporación, ya que es de sana lógica jurídico-política que las fuerzas electorales representadas a través de los partidos políticos de reciente creación deben justificar la viabilidad de su existencia conteniendo por sí solos, sin formar coaliciones o fusionarse, para que dejen entrever que su

⁶⁶ En donde, como se indicó, se consagra la equidad de la competencia de los partidos políticos.

⁶⁷ La consideración anterior encuentra sustento en la invocada tesis jurisprudencial plenaria, de 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”.

existencia depende de la voluntad popular y no de la de grupos de interés.”

Ahora bien, la distinción bajo análisis tiene una justificación razonablemente objetiva en función de las finalidades constitucionales asignadas a los partidos políticos, a saber, i) promover la participación del pueblo en la vida democrática del país; ii) contribuir a la integración de la representación nacional/local, y iii), 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. Lo anterior en el marco de un sistema de partidos plural y competitivo.

En tal virtud, mediante la distinción bajo escrutinio, el legislador ordinario pretende consolidar un sistema de partidos funcional en el que cada uno de sus componentes constituya una opción real para acceder, en igualdad de oportunidades, al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que cada partido política postula y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Será la actividad de cada partido político de nueva creación en el proceso electoral y, en forma decisiva, el sufragio ciudadano el que determine si permanece o no como una entidad de interés público, con los consecuentes derechos y prerrogativas electorales. El legislador ordinario ha considerado que para que un partido político pueda integrarse en una coalición es necesario que, primeramente, acredite, por sí mismo, una suficiente fuerza electoral.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

Además de tener una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, la medida legislativa bajo escrutinio cumple los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, como se muestra a continuación.

El principio de proporcionalidad en sentido amplio está compuesto, a su vez, de diversos sub-principios:

1. Idoneidad: toda interferencia de los derechos fundamentales debe ser idónea para contribuir a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo.

2. Necesidad: toda limitación de los derechos básicos debe realizarse a través de la medida más favorable (o menos restrictiva) para el derecho intervenido de entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objeto pretendido.

3. Proporcionalidad en sentido estricto: la importancia del objetivo debe estar en una relación adecuada con el significado y alcance del derecho intervenido. Si el legislador ha establecido una diferenciación como un medio para alcanzar un determinado fin constitucionalmente válido o admisible, ese medio debe ser proporcional a dicho fin y no producir efectos desmesurados o desproporcionados para otros bienes y derechos constitucionalmente tutelados.

Si una intervención de los derechos fundamentales no satisface el criterio de proporcionalidad en sentido amplio

enunciado, entonces debe ser declarada constitucionalmente inválida.

En el presente caso, la medida legislativa es idónea, toda vez que contribuye a alcanzar un fin constitucionalmente válido, como lo es que los partidos políticos constituyan entidades de interés público funcionales para alcanzar los fines que tienen constitucionalmente encomendados, específicamente el hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público.

La norma general reclamada es necesaria, ya que, dado el fin constitucionalmente válido de incentivar una competencia democrática en la que participen partidos políticos en un contexto de igualdad de oportunidades, entre las medidas idóneas para alcanzar ese objetivo constitucionalmente válido, constituye la medida más favorable o menos restrictiva para el derecho intervenido, en tanto que, tomando en cuenta la propiedad relevante consistente en “ser partido político de nueva creación”, entre permitir que pueda integrarse en coalición y prohibir que lo haga en el proceso electoral inmediato posterior a su registro legal, se estima que la prohibición es menos gravosa o menos restrictiva a la libertad de asociación en materia política.

La norma general impugnada cumple con el requisito de proporcionalidad en sentido estricto, toda vez que si bien el legislador ordinario tiene una amplia libertad conformadora dentro de los límites establecidos por la propia Constitución Federal, ese margen (como se ha establecido) no sólo debe ser razonable, sino que debe procurar una adecuada concordancia entre la libertad de asociación en materia política y otros bienes y

derechos constitucionalmente protegidos, que, en el caso, están constituidos por la finalidad perseguida (incentivar una competencia democrática en la que participen partidos políticos en un contexto de igualdad de oportunidades), así como por la necesidad de consolidar un sistema de partidos más competitivo, razones que encuentran sustento en lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal.

Como se indicó, aunque, conforme con lo dispuesto en la norma general impugnada, los partidos políticos estatales durante su primera elección inmediata posterior a su registro no podrán integrarse en una coalición o fusionarse, no les está impedido legalmente participar individualmente en el proceso electoral. Tampoco les está vedado, para ulteriores procesos electorales, integrarse en una coalición o fusionarse si es que mantienen vigente su registro legal y cumplen, además, con los requisitos que exija la ley.

Finalmente, en lo concerniente al argumento del partido político promovente en el sentido de que el artículo 69 A de la Ley Electoral del Estado de Nayarit tiene dedicatoria a una organización política en proceso de registro y también para el “PRS” [*sic*] como único partido político local, el mismo es inatendible, en virtud de que, como se señaló anteriormente, 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 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 no obra en autos elemento probatorio alguno que acredite, como lo pretende el promovente, que haya estado dirigida a un sujeto normativo individualizado o en lo particular.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo.

SEGUNDO. Se declara la validez del Decreto por el que se reformaron los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 12, 14, 22, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 52, 55, 63, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 94, 95, 97, 99, 100, 104, 105, 136, 137, 137 A, 137 B, 137 C, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 149, 150, 151, 152, 153, 159, 160, 161, 165, 168, 171, 172, 183, 190, 191, 198, 199, 202, 204, 206, 207, 209, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, y 225; se adicionaron los artículos 25 A, 26 A, 26 B, 26 C, 26 D, 27 A, 52 A, 52 B, 52 C, 52 D, 55 A,

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

69 A, 72 A, 80 A, 137 D, 137 E, 141 A, 145 A, 145 B, 145 C, 145 D, 206 A, 206 B y 223 A; y se derogó la fracción cuarta del artículo 40 y el 49 en su totalidad; decreto publicado en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, de diecisiete de noviembre de dos mil siete.

TERCERO. Se declara la validez del artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

CUARTO. Se declara la validez del artículo 69 A de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.

QUINTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia; los señores Ministros Cossío Díaz, Gudiño Pelayo y Silva Meza, manifestaron su inconformidad con la primera parte del Considerando Sexto, relativa al estudio de las violaciones procedimentales en el proceso legislativo, y reservaron su derecho para formular voto de minoría.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

No asistió el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, por estar haciendo uso de vacaciones, en virtud de haber integrado Comisiones de Receso.

Fue ponente en este asunto el señor Ministro José Fernando Franco González Salas.

Firman el Ministro Presidente y Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

MINISTRO PRESIDENTE.

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

MINISTRO PONENTE.

JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.

JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 170/2007

NOTA: Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 170/2007, promovida por el Partido del Trabajo, fallada el día diez de abril del año dos mil ocho por unanimidad de diez votos, en el que se resolvió: **PRIMERO.** Es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido del Trabajo. **SEGUNDO.** Se declara la validez del Decreto por el que se reformaron los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 12, 14, 22, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 52, 55, 63, 67, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 94, 95, 97, 99, 100, 104, 105, 136, 137, 137 A, 137 B, 137 C, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 147, 149, 150, 151, 152, 153, 159, 160, 161, 165, 168, 171, 172, 183, 190, 191, 198, 199, 202, 204, 206, 207, 209, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, y 225; se adicionaron los artículos 25 A, 26 A, 26 B, 26 C, 26 D, 27 A, 52 A, 52 B, 52 C, 52 D, 55 A, 69 A, 72 A, 80 A, 137 D, 137 E, 141 A, 145 A, 145 B, 145 C, 145 D, 206 A, 206 B y 223 A; y se derogó la fracción cuarta del artículo 40 y el 49 en su totalidad; decreto publicado en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, de diecisiete de noviembre de dos mil siete. **TERCERO.** Se declara la validez del artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit. **CUARTO.** Se declara la validez del artículo 69 A de la Ley Electoral del Estado de Nayarit. **QUINTO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. - - Ausente el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, por estar haciendo uso de vacaciones, en virtud de haber integrado Comisiones de Receso. **Conste.**