

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 95**  
**O R D I N A R I A**  
**LUNES 8 DE SEPTIEMBRE DE 2014**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas del lunes ocho de septiembre de dos mil catorce, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

**I. APROBACIÓN DE ACTA**

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número noventa y cuatro, celebrada el jueves cuatro de septiembre de dos mil catorce.

Por unanimidad de diez votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

**II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS**

Sesión Pública Núm. 95      Lunes 8 de septiembre de 2014

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el lunes ocho de septiembre de dos mil catorce:

**I. 22/2014 Y  
Acs.  
26/2014,  
28/2014 y  
30/2014**

Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, promovidas por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, del Trabajo y de la Revolución Democrática, demandando la invalidez de diversos preceptos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En el proyecto formulado por la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad 22/2014, promovida por el partido político Movimiento Ciudadano. SEGUNDO. Es procedente e infundada la acción de inconstitucionalidad 30/2014, promovida por el partido político Movimiento Ciudadano. TERCERO. Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad 26/2014, 28/2014, promovidas respectivamente por el Partido del Trabajo y por el Partido de la Revolución Democrática. CUARTO. Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad 26/2014 y 28/2014, promovidas respectivamente por el Partido del Trabajo y por el Partido de la Revolución Democrática, respecto del artículo 209, fracción XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en términos del considerando cuarto de la*

Sesión Pública Núm. 95      Lunes 8 de septiembre de 2014

presente ejecutoria. QUINTO. Se declara la invalidez del artículo 375, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando Trigésimo quinto de la presente ejecutoria. SEXTO. Se declara la invalidez de los siguientes artículos de la Ley General de Partidos Políticos, en términos de los considerandos de la presente ejecutoria que a continuación se indican: 1) 9º, inciso c), fracciones I y II; considerando vigésimo primero; y 2) 72, párrafo segundo, incisos b) y f); considerando vigésimo cuarto. SÉPTIMO. Se declara la invalidez de los enunciados jurídicos contenidos en los siguientes artículos de la Ley General de Partidos Políticos, en términos de los considerandos de la presente ejecutoria que a continuación se indican: 1) Del artículo 9º, fracción III, en la porción normativa que dice: ‘Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.’; considerando vigésimo primero; 2) Del artículo 76, párrafo 3, en la porción normativa que dice ‘...con excepción del gasto relativo a estructuras electorales mismo que será estimado como un gasto operativo ordinario.’; en términos del considerando vigésimo cuarto; y 3) Del artículo 85, párrafo 5, en la porción normativa que dice ‘...en sus Constituciones locales...’ ; considerando vigésimo quinto. OCTAVO. Se declara la invalidez de los enunciados jurídicos contenidos en los siguientes artículos de la Ley General de

Sesión Pública Núm. 95      Lunes 8 de septiembre de 2014

*Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos de los considerandos de la presente ejecutoria que a continuación se indican: 1) Del artículo 44, párrafo 1, inciso u), la porción normativa que dice: ‘...así como definir antes de la jornada electoral, el método estadístico que los consejos locales implementarán para que los respectivos consejos distritales realicen el recuento de los paquetes electorales de hasta el diez por ciento de las casillas respecto de la elección de senadores cuando la diferencia entre las fórmulas ganadoras y las ubicadas en segundo lugar sea igual o menor a un punto porcentual;...’; considerando décimo cuarto; 2) 87, párrafo 13; que establece ‘...y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.’; considerando vigésimo sexto; 3) Del artículo 209, párrafo 5; la porción normativa que dice: ‘...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos...’; considerando décimo octavo; 4) Del artículo 320, párrafo 1, inciso d), las porciones normativas que dicen: ‘...aleatorio...’; y ‘...de hasta el diez por ciento de las casillas que determine la aplicación del método estadístico...’; considerando décimo cuarto; 5) Del artículo 320, párrafo 1, incisos e), la porción normativa que dice: ‘...de conformidad con el resultado aleatorio del método aprobado por Consejo General,...’; considerando décimo cuarto; 6) Del artículo 372, párrafo 1; la porción normativa que dice: ‘La violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como Candidato Independiente.’;*

*considerando trigésimo quinto; y, 7) Del artículo 372, párrafo 2; la porción normativa que dice: ‘La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como Candidato Independiente o, en su caso, con la cancelación de dicho registro.’; considerando trigésimo quinto. NOVENO. Con la salvedad a que se refieren los puntos resolutive cuartos a octavo anteriores, se reconoce la validez de las restantes normas reclamadas.”*

La señora Ministra ponente Luna Ramos indicó que, tras un estudio de un precedente del Estado de Michoacán relativo a la suplencia de los candidatos dentro de los partidos políticos, cambió su voto en favor de la propuesta original del proyecto, contenida en el considerando cuadragésimo primero del proyecto, relativo a la constitucionalidad de la prohibición para sustituir los propietarios de las fórmulas de diputados o senadores postulados como candidatos independientes, toda vez que se trata de un estatus que se adquiere hasta que se haya realizado la elección.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando cuadragésimo primero del proyecto, relativo a la constitucionalidad de la prohibición para sustituir los propietarios de las fórmulas de diputados o senadores postulados como candidatos independientes, la cual se aprobó por una mayoría de seis votos a favor de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas,

Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Presidente Silva Meza votaron en contra. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando cuadragésimo segundo del proyecto, relativo a la constitucionalidad de la prohibición para las candidaturas independientes de recibir aportaciones o donativos de empresas mercantiles, en el cual se impugnó el artículo 401, párrafo 1, inciso i), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Señaló que el proyecto propone declarar infundado el argumento porque no existe la inconsistencia normativa alegada, sino que solamente se trata de una prohibición específica, lo cual no significa que por el hecho de que a las empresas mercantiles se les estableciera esta prohibición, otras sí pudieran dar este tipo de donativos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando cuadragésimo segundo, relativo a la constitucionalidad de la prohibición para las candidaturas independientes de recibir aportaciones o donativos de empresas mercantiles, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores

Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando cuadragésimo tercero del proyecto, relativo al presunto riesgo de incurrir en infracciones y delitos previstos en el Código Fiscal de la Federación, en el cual se impugnó el artículo 403 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Precisó que el proyecto propone declarar infundados los argumentos, ya que parten de una mera conjetura en el sentido de que los candidatos independientes podrían incurrir por errores en faltas u omisiones en materia fiscal, probabilidad que no se advierte que derive inminentemente, sino que, en todo caso, de la inobservancia de un régimen fiscal al que se encuentran sujetos los partidos políticos y, por extensión, las candidaturas independientes, aunado a que, si bien la legislación no se ocupó de regular con detalle los aspectos tributarios sobre todos los que derivan de la operación de los recursos financieros depositados en cuentas bancarias que obligatoriamente deben abrir las asociaciones civiles en su papel de responsables del manejo del financiamiento público y privado de las candidaturas

independientes, no se advierte que por esa sola circunstancia exista el peligro de que incurran en infracciones a las leyes tributarias y, en todo caso, tendrían a su alcance las vías recursales administrativas y contenciosas para defender sus intereses en el evento de que se les quisiera fincar alguna sanción que consideraran indebida.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando cuadragésimo tercero, relativo al presunto riesgo de incurrir en infracciones y delitos previstos en el Código Fiscal de la Federación, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando cuadragésimo cuarto del proyecto, relativo a la presunta falta de equidad en materia de sanciones por infracciones en materia de propaganda electoral, en el cual se impugnó el artículo 423 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Enunció que el proyecto propone declarar infundado el argumento esgrimido, ya que tanto las candidaturas

independientes como los partidos políticos están sujetos al mismo régimen legal disciplinario en materia de propaganda electoral, pero manteniendo prerrogativas diferenciadas, lo que no implica necesariamente un trato igualitario a condiciones desiguales y sin que corresponda a este Tribunal Pleno examinar las disposiciones que prevean sanciones en materia de propaganda para determinar oficiosamente si deben o no tener como destinatarios a unos u a otros en forma indiscriminada, ya que es una carga procesal de los partidos políticos promoventes, en el sentido de exponer una mínima causa de pedir para abordar el estudio que proceda.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando cuadragésimo cuarto, relativo a la presunta falta de equidad en materia de sanciones por infracciones en materia de propaganda electoral, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando cuadragésimo quinto del

proyecto, relativo a la presunta incertidumbre en la fiscalización de los recursos de las candidaturas independientes, en el cual se impugnaron los artículos 425 a 431 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Señaló que el proyecto propone declarar infundados los argumentos aducidos, pues no existe la presunta incertidumbre en perjuicio de los particulares que apoyen alguna de las candidaturas independientes y, al mismo tiempo, inhiban su participación ya que la obligación de rendir los informes que se le solicitan con relación a las operaciones financieras vinculadas con la contabilidad de tales candidaturas solamente tiene el propósito de asegurar el cumplimiento de la normatividad en materia de financiamiento público y privado, lo cual, lejos de provocar falta de certeza, asegura prácticas sanas en la observancia de la licitud del origen de los recursos y su flujo legal para los fines de promoción política a los que deben destinarse.

Por otra parte, también se propone declarar infundado el concepto de invalidez consistente en que se impida que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tenga a su cargo la tarea de fiscalizar las candidaturas independientes, toda vez que el artículo 44, párrafo 1, incisos j), k), o), aa) e ii), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, confiere a dicho Consejo las atribuciones necesarias para vigilar el cumplimiento de la legislación general electoral, emitir la normatividad en materia de

fiscalización, aprobar los informes sobre ella e imponer las sanciones que procedan.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando cuadragésimo quinto, relativo a la presunta incertidumbre en la fiscalización de los recursos de las candidaturas independientes, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando cuadragésimo sexto del proyecto, relativo a la legitimación de los candidatos independientes para promover por sí mismos los medios de impugnación, en el cual se impugnó el artículo 13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Indicó que en el proyecto se propone declarar infundado el concepto de invalidez respectivo, puesto que no debe interpretarse el precepto limitativamente, en la inteligencia de que el propio candidato independiente puede interponer medios de impugnación por sí mismo.

Sometió a consideración la inclusión de la referencia de esta interpretación conforme en un punto resolutivo específico, para evitar confusión alguna.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto contenida en el considerando cuadragésimo sexto, relativo a la legitimación de los candidatos independientes para promover por sí mismos los medios de impugnación, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando cuadragésimo séptimo del proyecto, relativo a la constitucionalidad y convencionalidad del trato desigual a las candidaturas independientes, en el cual se impugnó el contenido del Libro Séptimo (artículos 357 al 439) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Precisó que en el proyecto se enuncia que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya interpretó el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos respecto de los requisitos para reglamentar el

ejercicio de las candidaturas independientes, a partir del caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, siendo que no postuló la indispensable identidad de trato entre candidatos independientes y partidos políticos e incluso, determinando expresamente en el párrafo doscientos uno de la sentencia respectiva: *“Las candidaturas independientes pueden regularse de manera que faciliten y amplíen el acceso al derecho a ser votado, pero también puede ocurrir que para inscribir candidaturas independientes se establezcan requisitos mayores que los establecidos para nominar a un candidato por un partido político. El sólo hecho de permitir candidaturas independientes no significa que se trate del medio menos restrictivo para regular el derecho a ser votado. [...]”*

En otro orden de ideas, señaló que la sola invocación del principio pro persona en los conceptos de invalidez, como en el caso, en que solicitan que se aplique en beneficio de las candidaturas independientes, no basta para resolver que debiera ofrecérseles legalmente una identidad absoluta con los partidos políticos, ya que este Tribunal Pleno no ha encontrado razón válida alguna, desde el punto de vista constitucional, para homologar ambas figuras políticas, dada su diversa operatividad.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas anunció que formularía un voto concurrente con sus precisiones en el tema.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando cuadragésimo séptimo, relativo a la constitucionalidad y convencionalidad del trato desigual a las candidaturas independientes, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas anunció voto concurrente. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica) y Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra ponente Luna Ramos recordó haber solicitado el aplazamiento del estudio del considerando vigésimo sexto del proyecto, por lo que realizó la presentación de la propuesta modificada del mismo, relativo a la inconstitucionalidad de la limitación de los efectos del voto cuando se marque más de un emblema de los partidos coaligados en la boleta electoral, en el cual se impugnó el artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos.

Acotó que este considerando se divide, para su análisis, en dos rubros.

Apuntó que, en el primero de los rubros, relacionado con la competencia, se realizó en suplencia de la queja con

elementos similares a los abordados respecto de la competencia determinada en el asunto en que se analizó la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, lo cual sentará un precedente que impactará en las demás acciones listadas en materia electoral promovidas por los Estados. Ante ello, se determina que, conforme al artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f), puntos 1 y 4, del decreto de reformas constitucionales en materia político-electoral, se estableció como facultad del Congreso de la Unión el establecer, respecto del sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales y las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos, por lo que las entidades federativas no cuentan con atribuciones para legislar sobre dichas figuras, ni por la Constitución ni por la Ley General materia de estudio.

Indicó que, en el segundo de los rubros, el cual da respuesta a los conceptos de invalidez aducidos, se realiza un estudio histórico de la representación proporcional y del principio de mayoría relativa, concluyendo que, aun cuando las coaliciones respecto de órganos legislativos sólo se encuentran previstas para elecciones de senadores y diputados de mayoría relativa federales y locales, el voto de los electores cuenta tanto para estos efectos en cuanto al

candidato postulado por la coalición como para la asignación de curules por el principio de representación proporcional, lo cual obedece al carácter único e indivisible del sufragio, por lo que el voto emitido tiene utilidad para la representación proporcional y, desde luego, para las prerrogativas para el partido político de que se trate y, por tanto, resulta inadmisibile que el legislador no tome en cuenta el voto para los segundos efectos cuando se marque más de una opción de los partidos coaligados, en términos de los artículos 54 y 56 constitucionales, ya que implicaría que la conformación de las Cámaras no reflejara realmente la voluntad de los electores manifestada en las urnas, asimismo el precepto impugnado resulta violatorio del artículo 41, bases II y III, constitucional, el cual otorga prerrogativas a los partidos políticos en materia de financiamiento público y acceso a los medios de comunicación.

Por estas razones, refirió que se propone declarar la invalidez del artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos y que, en consecuencia, el supuesto deberá ser interpretado con el artículo 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que la suma de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integran la coalición.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó de acuerdo con el sentido del proyecto, aclarando que, como sucedió en la acción de inconstitucionalidad de Coahuila, votará a favor del proyecto, aun cuando aquél caso trataba

sobre las candidaturas comunes; agregó que no tendría inconveniente en que se incorpore el tema de la competencia, sin embargo, estimó que la facultad del Congreso de la Unión es para expedir una ley general que establezca la concurrencia entre la Federación y los Estados en materia de partidos políticos, y que no debe ser una afirmación absoluta, como si exclusivamente fuese una facultad federal.

Consideró que debería hacerse referencia a la totalidad del sistema contemplando, incluso, lo previsto en los artículos 116 y 122 constitucionales, puesto que tiene matices importantes; por ejemplo, en el ámbito local, en materia de integración de cuerpos legislativos, simplemente se establece el régimen mixto, en tanto que, en el régimen federal, se precisa cómo debe ser éste.

La señora Ministra ponente Luna Ramos reiteró que, con base en el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso f), puntos 1 y 4, del decreto de reformas constitucionales en materia político-electoral, se trata de una competencia exclusiva de la Federación, pero que, ante la propuesta de matiz del señor Ministro Franco González Salas, esperaría a los pronunciamientos de los integrantes del Tribunal Pleno para tomar las medidas conducentes en cuanto al sentido del proyecto.

El señor Ministro Cossío Díaz consultó al señor Ministro Franco González Salas cuál es el fundamento de su afirmación, pues es de la mayor importancia para determinar

la competencia en este caso, adelantando que, de ser sólo de un artículo transitorio podría resultar problemático, estimando que, en su lugar, debería realizarse la construcción desde el artículo 73 constitucional.

El señor Ministro Franco González Salas expresó que, con la reforma en la materia, se le dotó la facultad expresa para legislar al Congreso de la Unión en esas materias, de acuerdo con el artículo 73, fracción XXIX-U, constitucional, así como con el artículo transitorio aludido.

Indicó que dentro de la materia relativa a los partidos políticos pudiera no comprenderse expresamente a las coaliciones, pero que éstas no pueden concebirse sin aquéllos y que, en el caso, el Constituyente previó expresamente que sería en la Ley General de Partidos Políticos en donde se regularan las coaliciones. Por lo que, si ese órgano legislativo tiene libertad para uniformar la regulación de las coaliciones, pudiera establecer una concurrencia entre la Federación y los Estados para que las legislaturas locales tuviesen cierto margen de configuración.

Hizo hincapié, con esto, en que no debería realizarse una afirmación absoluta consistente en decir que, en ningún caso, las legislaturas locales pueden legislar en materia de coaliciones.

El señor Ministro Cossío Díaz recordó que, conforme a los artículos 73, fracción XXIX-U, constitucional y segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales en la

materia, se estableció un sistema uniforme de coaliciones para los procesos federales y locales, por lo que el tema central debería ser la ley general de que se trata otorga o no dicha uniformidad, tomando en cuenta las múltiples atribuciones que otorga el legislador a una “ley general” (como ley de distribución, como de jerarquía superior, entre otras), estimando que debe considerarse agotada la materia de coaliciones por el legislador federal pues, de lo contrario, se restaría sentido a la ley general, por lo que consideró correcto el proyecto al no dejar competencia alguna a las legislaturas de los Estados en esa materia, manifestándose en favor de la propuesta.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena refirió haber tenido la misma duda y que concluyó igual que el señor Ministro Cossío Díaz, por lo que se pronunció a favor del proyecto.

El señor Ministro Pérez Dayán se manifestó en favor del proyecto, apuntando que la competencia no fue controvertida por los accionantes.

Compartió plenamente el estudio derivado del artículo segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales, a partir del cual se determina la uniformidad de las legislaciones y la absorción de competencia por parte del Congreso de la Unión para regular todos los aspectos propios de las coaliciones.

En el caso, precisó que el punto aducido por las accionantes es la representación proporcional, siendo que el tema específico se analiza en las acciones de inconstitucionalidad 23/2014 y acumuladas, de próxima resolución.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció en favor del proyecto, pues ya se ha determinado que una ley general es aquélla que distribuye competencias entre la Federación y las entidades federativas, no así la propia Constitución.

Estimó que, de sólo contar con el artículo 73, fracción XXIX-U, constitucional, estaría de acuerdo con el señor Ministro Franco González Salas, pero indicó que el artículo segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales en la materia es muy claro en el sentido de establecer una uniformidad en el sistema de coaliciones, por lo que no puede existir una reserva legislativa para los Estados, haciendo hincapié por lo que respecta a las coaliciones, dado que el supuesto de participación o asociación entre partidos puede ser eventualmente legislado por los Estados.

El señor Ministro Aguilar Morales recalcó que, no obstante que se trata de un tema de trascendencia para las demás acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, no existe una argumentación de los accionantes relativa a la competencia, por lo que se apartaría del primer rubro de este considerando y adelantó que se pronunciaría en contra del segundo rubro.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas recordó que el asunto de Coahuila a que hizo referencia el señor Ministro Franco González Salas trataba de candidaturas comunes, no de coaliciones. Adicionalmente, se expresó de acuerdo con la postura de los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Gutiérrez Ortiz Mena.

El señor Ministro Pardo Rebolledo recapituló que el Tribunal Pleno, en cuanto al tema de las competencias que distribuyen las leyes generales, ha tomado decisiones en un sentido y otro, pero que, en el caso, la Ley General de Partidos Políticos no podía conceder facultades distintas a las señaladas a las del artículo 73, fracción XXIX-U, constitucional, con respecto de las coaliciones, sin embargo, por lo que ve a la afirmación del proyecto de que los Estados no pueden legislar nada al respecto, estimó que sí podrían realizarlo, siempre y cuando se ajustaran a los lineamientos y al modelo establecido por dicha ley general.

El señor Ministro Franco González Salas, tras escuchar las participaciones, mantuvo su posición, respetando el sentido mayoritario del Tribunal Pleno, por lo que formularía el voto correspondiente.

El señor Ministro Aguilar Morales concordó con el señor Ministro Pardo Rebolledo en que existe cierto margen para que las legislaturas de los Estados regulen en la materia, siempre restringida a las condiciones y términos que

establezca la ley general, reiterando que el tema no fue invocado por los accionantes.

El señor Ministro Presidente Silva Meza compartió la propuesta modificada del proyecto tanto en el primero como en el segundo rubro, conforme a los razonamientos expresados por los señores Ministros que están en favor de aquélla.

La señora Ministra ponente Luna Ramos señaló que una ley general distribuye competencias y que, en el asunto de la trata de personas, se determinó que era facultad exclusiva de la Federación por así establecerlo la ley general de la materia y el artículo transitorio de la reforma constitucional alusiva, siendo que, en el caso, el artículo transitorio correspondiente prevé un sistema uniforme de coaliciones que deberá configurar el Congreso de la Unión en exclusiva, sin dejar competencia a los Estados pues, de permitirlo, no se lograría la citada uniformidad.

En cuanto a la suplencia de la queja, recordó que, desde la presentación de este considerando, resaltó que ello derivó de la incidencia que tendría la resolución del presente asunto en las diversas acciones de inconstitucionalidad próximas a analizar, en la inteligencia de que, en éstas, se sobreseerá respecto del artículo 87, fracción 13, de la Ley General de Partidos Políticos, dado el estudio exhaustivo y declaración de invalidez que se podrá realizar en esta acción.

Modificó el proyecto para hacer mención a los artículos 116 y 122 constitucionales.

El señor Ministro Pérez Dayán indicó que, en la acción que viene, se analizará un argumento de representación proporcional, propio de los Estados, que no se analizará en la presente acción. Por otra parte, estimó que, más que una suplencia de la queja, el estudio de competencia es una expresión informativa, cuestionándose si ello es suficiente para declarar la invalidez de la disposición combatida.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que la vía para obtener la uniformidad perseguida por la ley general sería que las legislaturas de los Estados se limiten a las reglas y lineamientos de ésta, mas ello no implica que el legislador ordinario la rompa por el sólo hecho de legislar.

En cuanto a sobreseer los siguientes asuntos por la declaración de invalidez en el presente asunto, respecto del precepto impugnado, indicó que en el siguiente el tema no es exactamente el mismo y que, paradójicamente, el argumento que invalida la disposición en el presente es por virtud de una suplencia de la queja, por lo que se pronunciaría en contra del tratamiento del proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas aclaró que los Estados no podrían legislar sobre lo que está expresamente determinado en el artículo transitorio constitucional y en la ley general, sin embargo, existen diversas situaciones no comprendidas en estos dispositivos, por lo que siempre

existirá la duda sobre si las legislaturas estatales podrán regular respecto de las omisiones de la ley general, con el fin de que el sistema electoral funcione.

La señora Ministra ponente Luna Ramos señaló que debe acotarse el análisis al artículo impugnado y al supuesto que prevé, del cual se determina ser competencia exclusiva del Congreso de la Unión y que, con miras a establecer un criterio general y no para declarar la invalidez por esta situación, se afirma esta cuestión, pues será de utilidad para las siguientes acciones de inconstitucionalidad, aclarando que la invalidez proviene del estudio de representatividad y del derecho al voto, de lo cual ya dio cuenta, y que, con ello, se estudiaría completamente lo relativo al precepto impugnado para decretar el sobreseimiento en las futuros asuntos alusivos a esta misma norma.

El señor Ministro Pardo Rebolledo sugirió que el tema se plantee en el sentido de que las legislaturas locales no podrán legislar respecto de los temas previstos en el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional, pues son de competencia exclusiva de la Federación, lo que permitiría entrar al análisis del argumento concreto de la siguiente acción de inconstitucionalidad.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas estimó que, más que suplencia de la queja, el estudio de competencia es el marco constitucional de las coaliciones que se justifica como un análisis previo al concepto de invalidez.

El señor Ministro Cossío Díaz estimó que, en primer lugar, se trata de una acción de inconstitucionalidad, por lo que es viable un estudio abstracto y, en segundo lugar, la trascendencia del asunto se reflejará hasta que se tome una votación, lo que consideró la forma más simple de avanzar, dadas las condiciones actuales.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea coincidió con los señores Ministros Sánchez Cordero de García Villegas y Cossío Díaz, agregando que la intención de la formulación de la propuesta modificada del proyecto era el generar un criterio que pudiese servir para los asuntos futuros, por lo que estimó que el estudio no es en suplencia de la queja, dada la utilidad que tendrá, dependiendo de la votación, pronunciándose en favor de esta propuesta.

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que, en tanto que no hay partes, debería quitarse el tema de suplencia de la queja y sustituirlo por el de marco regulatorio.

La señora Ministra ponente Luna Ramos modificó el proyecto para agregar lo expresado por el señor Ministro Presidente Silva Meza y para que se tome en cuenta, inclusive, para la elaboración de una tesis.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto contenida en el considerando vigésimo sexto, relativo a la inconstitucionalidad de la limitación de los efectos del voto cuando se marque más de un emblema de los partidos

coaligados en la boleta electoral, en su primer rubro atinente a la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para regular sobre coaliciones de partidos políticos, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales con salvedades, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. El señor Ministro Franco González Salas se manifestó parcialmente a favor de la propuesta modificada y en contra de lo establecido en las páginas seis, último párrafo, y siete, primer párrafo. Los señores Ministros Franco González Salas (reserva genérica), Zaldívar Lelo de Larrea (reserva genérica) y Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Silva Meza abrió la discusión en torno al considerando vigésimo sexto del proyecto, relativo a la inconstitucionalidad de la limitación de los efectos del voto cuando se marque más de un emblema de los partidos coaligados en la boleta electoral, en su segundo rubro atinente a la representación proporcional y al principio de mayoría relativa.

El señor Ministro Aguilar Morales consideró que no debe declararse la invalidez de la disposición impugnada, pues está relacionada con la necesidad de garantizar la certeza de la manifestación de la voluntad ciudadana de respaldo a un cierto instituto político, para el efecto de que,

como consecuencia de ésta, le sean asignadas las prerrogativas correspondientes, en la inteligencia de que es necesario determinar con claridad la distribución correcta y equitativa, por lo que, si no existe certeza de la voluntad ante el marcaje de la boleta de dos espacios relativos a diversos partidos coaligados, estimó justificado que, como lo prevé la norma combatida, el voto sólo cuente para el candidato postulado y no para los partidos, porque se correría el riesgo de construir un respaldo artificioso para repartir las prerrogativas.

Contrario a la consulta, valoró que distribuir equitativamente este tipo de sufragios entre los partidos coaligados desconocería el principio de certeza que debe regir en la materia al presumir que un voto fue a favor de un partido, sin que haya medio alguno para corroborarlo, además de que el considerando se tornaría incongruente, respecto de la certeza, con lo resuelto en el diverso décimo cuarto, relativo al método estadístico aleatorio para el recuento de la elección de senadores.

Por otra parte, señaló que la distribución proporcional propuesta impacta en la cuestión de los recursos públicos, respecto de la cual debe garantizarse la certeza en su asignación.

En suma, consideró que el artículo materia de litis no vulnera el derecho al voto de los ciudadanos, en tanto que su respaldo queda garantizado al contabilizarse el voto a favor del candidato, ya que la idea de la representación es

justamente asegurar que el número de votos que obtuvo un partido conlleve una representación adecuada, por lo que, si no hay elementos para determinar con claridad a quién pertenece este sufragio, se corre el riesgo de que exista una subrepresentación o una sobrerrepresentación, surgidas de meras presunciones.

Indicó que una distribución discrecional de los votos emitidos por más de un partido conlleva al desconocimiento y manipulación de la intención del elector y, por esto, la disposición estudiada garantiza la finalidad principal de los partidos políticos, que es acceder al ejercicio del poder público, y se asegura que las cuestiones colaterales a ésta sean objetivas, de forma que todos los institutos que tengan derecho a participar en ello lo harán en igualdad de condiciones, además de que dicha distribución implicará beneficiar a los partidos coaligados, en demérito de aquéllos que, de manera individual o conjunta, hayan obtenido un respaldo determinado, concreto y claro.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se pronunció a favor del proyecto porque, de acuerdo con los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, se debe aplicar el principio de equidad en materia electoral, en el entendido de que la competencia electoral debe llevarse a cabo con una estructura que no otorgue ventajas indebidas en favor de uno y obstaculice a los otros.

Consideró que el legislador, al cancelar la posibilidad de que los partidos coaligados obtengan el cómputo de los

votos otorgados en común para las elecciones de representación proporcional, pero sí permitiendo el cómputo de esa votación para la elección de candidatos por el principio de mayoría relativa, reguló las coaliciones de una forma incompatible con dicho principio de equidad, generando un esquema que impacta desproporcionalmente de manera desfavorable a los partidos coaligados.

Indicó que la medida impacta a los partidos menores, pues la resienten más que aquéllos partidos que cuentan con mayor representación, además de que el esfuerzo de coalición no reditúa el mismo beneficio para todos los efectos previstos de un voto a favor en la modalidad de opción política coaligada. De esta forma, los partidos con mayor representación, por su posición mayoritaria, se beneficiarán del trabajo de campaña de coalición realizado por los partidos con menor representación.

Estimó que, cuando los ciudadanos decidan repartir su voto entre los partidos políticos coaligados, el costo de anulación de ese voto impacta desproporcionalmente en los partidos pequeños, favoreciendo a los que obtengan el mayor apoyo por la regla de mayoría simple. Así, la norma impugnada termina imponiendo un obstáculo a determinados partidos políticos para competir en los canales de participación política que deben mantenerse abiertos, pues los pone en una situación de desventaja frente a los partidos mayores.

Sobre estas bases, consideró que la norma impugnada es inconstitucional porque viola el principio de equidad en el proceso democrático.

Adicionalmente, precisó que la norma es irregular por vulnerar el principio de seguridad jurídica al establecer que un mismo voto sea en parte válido y en parte nulo, dado que el legislador no puede manipular de esa forma la voluntad política de un ciudadano al grado de fragmentarla y sólo considerar válida aquella parte que estime conveniente.

El señor Ministro Pérez Dayán se manifestó de acuerdo con la segunda parte del proyecto, no sólo por las razones contenidas en éste, sino además porque el sistema debe ser homogéneo, congruente y lógico, siendo que la norma combatida encuentra inconsistencias con otras disposiciones, como lo son los artículos 15, párrafos 1 y 2, 87, párrafo 14, y 311, párrafo 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, resaltando la dificultad de que, interpretado en sus términos, el partido coaligado no sumaría voto alguno para la representación proporcional y las demás prerrogativas, lo que repele la mecánica general establecida en el resto de las disposiciones.

Precisó que, además de la violación al principio de representación electoral, la disposición impugnada no cumple con los estándares de democracia y reduce injustificadamente el acceso a las coaliciones a las listas de representación proporcional.

Por otra parte, de analizarse la razonabilidad de la norma, se advertiría que el costo de conformar coalición sería demasiado elevado al suponer que asentar marcas en dos o más casilleros de partidos coaligados implicaría la pérdida del voto, lo que sería irracional e injustificado sólo por participar en una fórmula de esa naturaleza.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas compartió la propuesta que declara la invalidez, consultando a la señora Ministra ponente Luna Ramos si añadiría alguna razón proporcionada por los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Pérez Dayán.

La señora Ministra ponente Luna Ramos indicó que se tomarían en cuenta las razones más importantes expresadas por los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Pérez Dayán, con tal de otorgar uniformidad al proyecto.

Aclaró que la interpretación a que refería el señor Ministro Aguilar Morales era del proyecto original, la cual ya no está contenida en el proyecto modificado, sino que únicamente se propone declarar la invalidez del precepto.

El señor Ministro Franco González Salas se pronunció en favor del proyecto modificado, indicando que agregaría algunas consideraciones de un voto particular previamente emitido por él y por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, alusivas al tema.

La señora Ministra ponente Luna Ramos solicitó que se le remitieran dichas consideraciones para agregarlas al proyecto y redactar un estudio completo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó en los mismos términos que el señor Ministro Franco González Salas.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto contenida en el considerando vigésimo sexto, relativo a la inconstitucionalidad de la limitación de los efectos del voto cuando se marque más de un emblema de los partidos coaligados en la boleta electoral, en su segundo rubro atinente a la representación proporcional y al principio de mayoría relativa, la cual se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. El señor Ministro Aguilar Morales votó en contra. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Silva Meza acordó postergar la discusión del asunto para una sesión posterior y que continúe en lista, dada la toma de votación pendiente del considerando décimo cuarto, acordada en espera para la presencia del señor Ministro Valls Hernández para tal efecto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza decretó un receso a las trece horas con cinco minutos y reanudó la sesión a las trece horas con veinticinco minutos.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el asunto siguiente de la lista:

**II. 23/2014 Y  
Acs.  
24/2014,  
25/2014,  
27/2014 y  
29/2014**

Acción de inconstitucionalidad 23/2014 y acumuladas 24/2014, 25/2014, 27/2014 y 29/2014, promovidas el Partido Verde Ecologista de México, diversos Diputados integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el Partido del Trabajo, el Partido Nueva Alianza y el Partido Movimiento Ciudadano, demandando la invalidez de los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 43, 44, 46, 47, 48, 85, párrafo 4, 87, párrafo 13, y 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 23, párrafo 1, inciso f), 43, 44, 46, 47, 48, 85, párrafo 4 y 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, de acuerdo con los incisos b), c) y d) del considerando cuarto de esta sentencia. TERCERO. Se declara la invalidez del artículo 87, párrafo*

Sesión Pública Núm. 95      Lunes 8 de septiembre de 2014

*13, de la Ley General de Partidos Políticos, expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, conforme al inciso a) del considerando cuarto de esta resolución. CUARTO. La invalidez decretada surtirá efectos en términos del considerando quinto de esta ejecutoria. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

Dada la ausencia del señor Ministro ponente Valls Hernández, la señora Ministra Luna Ramos se hizo cargo de la ponencia del asunto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en los considerandos primero, segundo y tercero relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad y a la legitimación, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación de la propuesta modificada del considerando cuarto del proyecto, relativo a las causas de improcedencia.

En primer término, indicó que, dada la invalidez del artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos, decretada en el asunto anterior, sometió a la consideración del Tribunal Pleno el sobreseimiento respecto de este dispositivo, con fundamento en el artículo 19, fracciones IV y V, con relación al diverso 65, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto contenida en el considerando cuarto, relativo a las causas de improcedencia, respecto de la cual se emitió una intención de unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando quinto del proyecto, relativo al estudio de fondo.

Indicó que, en primer término, se establece un marco referencial a partir de los artículos 73, fracción XXIX-U, constitucional y segundo transitorio del decreto de reformas constitucionales en materia político-electoral. Anunció que, en lo personal, se apartaría de este estudio.

Luego, señaló que se estudia el artículo 23, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos, comenzando por la referencia a los artículos 41, base primera, penúltimo párrafo, y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución, y determinando que resulta razonable que la decisión de formar coaliciones, frentes y fusiones sea aprobada por el órgano de dirección nacional que establezca el estatuto de cada uno de los partidos, por lo que se propone su validez.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en relación con la parte general y el artículo 23, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos, respecto de la cual derivaron los siguientes resultados:

Por lo que ve a la parte general, se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. La señora Ministra Luna Ramos votó en contra. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

Por lo que ve al artículo 23, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar

*Sesión Pública Núm. 95      Lunes 8 de septiembre de 2014*

Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando quinto del proyecto, relativo al estudio de fondo, en relación con el artículo 43 de la Ley General de Partidos Políticos.

Indicó que el proyecto propone determinar que es razonable que se requiera un órgano máximo de decisión representativo de todos sus militantes, un órgano que ejecute sus determinaciones, un órgano que administre su patrimonio para lograr un uso eficiente de los recursos que se le asignan y rinda cuentas al respecto, a efecto de transparentar el ejercicio de los mismos, un órgano que asegure la implementación de los procedimientos de democracia interna que resguarden los derechos y permitan la participación efectiva de sus militantes, un órgano que resuelva conflictos internos con apego al debido proceso, un órgano que garantice la transparencia y el acceso a las informaciones de los militantes y ciudadanos como presupuesto para el ejercicio de los derechos político-electorales de estos últimos, un órgano que prepare y capacite a militantes y dirigentes, a fin de que conozcan sus derechos y obligaciones como miembros de un partido y contribuyan al logro de los fines y la defensa de los intereses del mismo, así como comités en las entidades federativas

*Sesión Pública Núm. 95      Lunes 8 de septiembre de 2014*

que ejecuten a nivel local las determinaciones del partido, con lo cual no se interfiere en la vida interna de los partidos, ya que podrán determinar el número de integrantes, la duración en el cargo y demás atribuciones de dichos órganos y, por tanto, se declara la validez de este artículo.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea sugirió matizar el primer párrafo de la página ciento siete del proyecto, pues podría existir otra solución diversa a la consistente en que el órgano de dirección actúe como autoridad dentro del partido.

El señor Ministro Pérez Dayán señaló que debería ajustarse el párrafo primero de la página ciento nueve del proyecto, pues pareciera que el Tribunal Pleno autoriza que los institutos políticos creen órganos diversos a los ya señalados, en donde se establezcan, entre otras cosas, sus atribuciones, siendo que la ley únicamente deja a la libertad de cada partido el nombre y la integración de dichos órganos.

La señora Ministra ponente Luna Ramos aceptó las sugerencias realizadas por los señores Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto contenida en el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en relación con el artículo 43 de la Ley General de Partidos Políticos, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de

*Sesión Pública Núm. 95      Lunes 8 de septiembre de 2014*

los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando quinto del proyecto, relativo al estudio de fondo, en relación con el artículo 44 de la Ley General de Partidos Políticos.

Precisó que en el proyecto se propone determinar que la norma constituye un límite razonable a la autoorganización y autorregulación de los partidos, pues se trata de reglas básicas necesarias para alcanzar sus propósitos que, además, no resultan excesivas, pues permiten a los institutos desarrollar con amplia libertad su contenido, y sobre esta base se está declarando su validez.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en relación con el artículo 44 de la Ley General de Partidos Políticos, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. El señor

*Sesión Pública Núm. 95      Lunes 8 de septiembre de 2014*

Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando quinto del proyecto, relativo al estudio de fondo, en relación con los artículos 46, 47 y 48 de la Ley General de Partidos Políticos.

Señaló que el proyecto propone determinar que los preceptos combatidos exigen el establecimiento de procedimientos de justicia intrapartidaria que incluyan mecanismos alternativos de solución de controversias, prevén reglas básicas de integración y funcionamiento del órgano responsable de impartir justicia interna, así como garantías mínimas en el desarrollo de los procedimientos respectivos, lo que obedece a la necesidad de contar con un sistema completo y eficiente de justicia intrapartidaria que resuelva de manera autosuficiente todo tipo de conflictos internos en beneficio de la unidad del partido y de sus militantes, de modo que se reduzca la necesidad de la intervención del Estado, a través de sus autoridades electorales, así como estar en aras de cumplir los fines constitucionales del partido como organización de ciudadanos que permite el acceso de éstos al ejercicio del poder público, por lo que los artículos no sólo son razonables, sino que fortalecen la autonomía de los partidos políticos y, por ende, se debe declarar su validez.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se pronunció parcialmente a favor, pues estimó que los mecanismos

alternativos de solución de controversias que prevé el artículo 46, párrafos 1 y 3, son una intromisión excesiva en la vida interna de los partidos sin una finalidad constitucional que los justifique, ya que no constituye una garantía adicional o más proteccionista de los derechos de los militantes, estimando que debería quedar en manos de los partidos políticos la conveniencia o no de su adopción, por lo que, en este punto, votará en contra.

El señor Ministro Pérez Dayán estimó que, de ser voluntaria la sujeción a los medios alternativos de solución de controversias, se cumplirían las finalidades de otorgar dicho medio y, para quienes no lo consideren conveniente, poder acceder a los medios de defensa convencionales.

La señora Ministra ponente Luna Ramos precisó que la estructura del artículo 46 analizado prevé lineamientos para que, cuando los partidos tengan alguna diferencia, existan medios alternativos para dirimirla y que sus resoluciones otorguen la mayor certeza e imparcialidad posibles, aclarando que, respecto de los medios alternativos de controversias, no es obligatorio sujetarse a éstos, por lo que el artículo es constitucional y debe declararse su validez.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea aclaró estimar que no es que se trate de la voluntad de los integrantes de los partidos de someterse o no a los procesos alternativos, sino de la obligatoriedad de los partidos de establecerlos, lo cual reiteró ser una intromisión en su vida interna sin existir

razonabilidad para dicho establecimiento, por lo que votará por la invalidez de las porciones relativas.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en relación con los artículos 46, 47 y 48 de la Ley General de Partidos Políticos, respecto de la cual derivaron los siguientes resultados:

Por lo que ve al artículo 46 de la Ley General de Partidos Políticos, se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea y Sánchez Cordero de García Villegas votaron en contra.

Por lo que ve a los artículos 47 y 48 de la Ley General de Partidos Políticos, se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando quinto del proyecto, relativo al

estudio de fondo, en relación con el artículo 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos.

Indicó que el proyecto propone declarar que el artículo acata en su literalidad el mandato constitucional, reproduciendo la definición de coaliciones parciales y coaliciones flexibles que se establecen en el artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, resultando evidente que no puede contravenir la Constitución. Además, conforme al artículo 41, base I, primer párrafo, constitucional, constituye un límite razonable a la libertad de asociación político-electoral de que gozan los partidos políticos, pues se trata del establecimiento de mínimos, dependiendo el grado de participación que quieran tener en el proceso electoral, bajo la figuras de las coaliciones, pudiendo pactar en el convenio respectivo porcentajes diversos, siempre y cuando respeten tales mínimos. Por esto, se debe declarar la validez del artículo.

El señor Ministro Cossío Díaz se pronunció de acuerdo con el sentido del proyecto, sugiriendo eliminar el análisis de razonabilidad al estimar que sobra, dada la interpretación del artículo segundo transitorio indicado.

La señora Ministra ponente Luna Ramos modificó el proyecto para eliminar el análisis de razonabilidad.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto contenida en el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en relación con el artículo 88, párrafos 5 y 6, de la Ley General de Partidos Políticos, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

La señora Ministra ponente Luna Ramos realizó la presentación del considerando quinto del proyecto, relativo al estudio de fondo, en relación con el artículo 85, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos.

Señaló que el proyecto propone declarar que, por un lado, el legislador federal acata en su literalidad el mandato constitucional reproduciendo la prohibición que se establece respecto de coaliciones en el punto 5 del inciso f) de la fracción I del artículo segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución y, por otro lado, extiende dicha prohibición respecto de frentes y fusiones en ejercicio de la facultad que le otorga el inciso a) de la citada fracción para establecer las normas, plazos y requisitos para la intervención de los partidos en los procesos electorales federales y locales, en concordancia con lo dispuesto en los artículo 41, base I, primer párrafo, y 73, fracción XXIX-U, de

la Constitución, resultando evidente en este sentido que no puede contravenir la Norma Fundamental.

Adicionalmente, se realiza un análisis de razonabilidad en atención al artículo 41, base I, párrafo primero, de la Constitución, indicando que la prohibición de formar coaliciones, frentes y fusiones para aquellos partidos políticos que por primera vez participen en un proceso electoral, es razonable pues si bien el nuevo partido ya cumplió con los requisitos que le permitieron superar su condición de agrupación política, 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, lo cual no trasgrede el precepto constitucional ni atenta contra el pluralismo político.

Por lo anterior, debe declararse la validez del precepto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta del proyecto contenida en el considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en relación con el artículo 85, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, la cual se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. El

*Sesión Pública Núm. 95      Lunes 8 de septiembre de 2014*

señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

El señor Ministro Cossío Díaz se retiró del salón de sesiones del Tribunal Pleno.

La señora Ministra ponente Luna Ramos indicó que se agotaron los temas de fondo, quedando solamente pendientes de votación los efectos, precisando que se debe sustituir el punto resolutivo tercero por uno que decrete el sobreseimiento respecto del artículo 87, párrafo 13, de la Ley General de Partidos Políticos.

El señor Ministro Presidente Silva Meza acordó postergar la discusión del asunto para una sesión posterior y que continúe en lista.

El secretario general de acuerdos dio cuenta con el asunto siguiente de la lista:

### **III. 50/2014**

Acción de inconstitucionalidad 50/2014, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, demandando la invalidez del Decreto por el que se reforman los artículos 7, fracciones VII y XIV, 9, fracción VII, 10, párrafo primero y fracciones I y II, 11, fracción I, y 16 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de junio de dos mil catorce. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 16 de la Ley*

*Sesión Pública Núm. 95      Lunes 8 de septiembre de 2014*

*General en Materia de Delitos Electorales. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.”*

El señor Ministro ponente Pérez Dayán realizó la presentación del asunto, indicando que el tema es determinar si la redacción actual de este artículo es o no violatoria de la Constitución, al haber eliminado de la redacción el término “orientar” a cargo de los ministros de culto religioso.

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

El señor Ministro ponente Pérez Dayán realizó la presentación del considerando sexto del proyecto, relativo al estudio de fondo.

Precisó que el proyecto propone declarar infundado el concepto de invalidez porque el artículo cuestionado es claro en establecer que se impondrán de cien hasta quinientos días multa a los ministros de culto religioso que, en el desarrollo de actos propios de su ministerio, presione el sentido del voto o induzca expresamente al electorado a votar o abstenerse de votar por un candidato, partido político o coalición, lo que cumple con el objetivo de sancionar penalmente a los que utilicen actos de culto religioso con fines políticos de proselitismo o de propaganda política, aunado a que no existe violación al referido artículo 24 constitucional, porque el vocablo “orientar” se entiende incluido en las expresiones “presionar” e “inducir” utilizadas por el Legislador, pues equivale a influir sobre alguien e inducir, aconsejar, convencer, persuadir o mover a alguien, lo que explica que las autoridades demandadas hayan decidido suprimirlo de la norma combatida.

Finalmente, la disposición combatida respeta el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, ya que no es imprecisa y no da lugar a la arbitrariedad en su aplicación, al estar identificadas las conductas que constituyen ese delito electoral.

La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas enunció que si bien es cierto que la aplicación de las normas penales debe ir acompañada de los principios de seguridad y legalidad jurídica, expresó inquietud en la forma en que se

interpretan de manera extensiva los verbos “presionar”, “inducir” y “orientar” pues, en atención al principio de que todo lo que no está estrictamente prohibido es permisible, al haberse suprimido la diversa conducta de orientar, se puede llegar a una interpretación práctica en la cual dicha acción o efecto no forma parte de los elementos del tipo, lo que podría provocar que los ministros de culto religioso tengan la posibilidad de orientar el sentido del voto de sus feligreses.

En cuanto a la afirmación de que los verbos “presionar” o “inducir” comprenden el diverso de “orientar”, considero que ello presenta una contradicción en el propio principio de seguridad jurídica, pues se hace extensivo el uso de dos verbos para comprender una diversa acción o defecto, aunado a que no puede considerarse que la eliminación del vocablo “orientar” sea una precisión de orden gramatical por parte del legislador, sino la eliminación de una conducta típica penal sin justificar razonablemente dicho actuar legislativo, máxime que en el texto original se encontraba prevista dicha conducta como parte del tipo penal.

Por lo anterior, se pronunció en contra del proyecto y por declarar fundada la omisión alegada por la accionante.

Por otra parte, en el eventual o contingente caso de que la norma impugnada fuese aplicada o diere lugar a interpretaciones diversas, serán las personas que se ubiquen en dicha hipótesis normativa las encargadas de demostrar la supuesta inconstitucionalidad del precepto, pues el presente mecanismo abstracto no permite la defensa

de intereses particulares, quedando a salvo los medios legales adecuados.

Finalmente, señaló que nuestra República adscribe el principio de laicidad por sus propias características sociales e históricas, por lo que el artículo 24 constitucional no puede interpretarse de manera aislada, sino a la luz de los diversos numerales 40 y 130.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó a favor del sentido del proyecto, pero por razones distintas, ya que el legislador está facultado por la Constitución para establecer qué conductas tienen la gravedad suficiente para ser perseguidas penalmente, dado que no existe la obligación de sancionar toda violación a la Constitución, por lo que si, en el caso, del artículo impugnado se eliminó la porción “u orienten”, resulta razonable, sobre todo cuando se trata de avanzar mundialmente hacia un derecho penal mínimo.

Por otro lado, estimó que no se puede afirmar que el artículo dice lo mismo, pues por alguna razón se quitó el vocablo como parte de la conducta tipificada.

El señor Ministro Pardo Rebolledo también se apartó de la afirmación que da a entender que el término “orientar” se incluye en “presionar o inducir”, pues fue expresa la manifestación del legislador en suprimir dicho elemento de la figura típica.

La señora Ministra Luna Ramos se pronunció de acuerdo con el proyecto, apartándose de las consideraciones resaltadas, pues la eliminación del vocablo es parte de la libre configuración legislativa.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se manifestó de acuerdo con el proyecto, apartándose de algunas consideraciones en términos de lo expresado por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Franco González Salas se expresó en los mismos términos, por lo que se separó de las consideraciones.

El señor Ministro Aguilar Morales se pronunció de acuerdo con el proyecto, estimando que la eliminación obedeció a evitar la repetición de vocablos, por lo que no encontró trascendencia jurídica a esa cuestión.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán modificó el proyecto para eliminar lo concerniente a las cuestiones gramaticales entre los verbos “orientar”, “presionar” e “inducir”, ya que lo trascendental es el análisis de constitucionalidad del contraste entre el artículo impugnado con el 24 constitucional, lo que no conllevaría el expulsarlo del orden jurídico.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió a votación la propuesta modificada del proyecto contenida en el considerando sexto, relativo al estudio de fondo, la cual se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros

*Sesión Pública Núm. 95      Lunes 8 de septiembre de 2014*

Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Cossío Díaz estuvo ausente durante la toma de esta votación. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Aguilar Morales reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

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

Acto continuo, levantó la sesión a las catorce horas con veinticinco minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria que se celebrará el martes nueve de septiembre de dos mil catorce, a las diez horas con cuarenta y cinco minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.