



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

**EXPEDIENTE: SUP-AG-2/2007.**

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
3/2007**

**PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN SOCIALISTA**

OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, JUAN N. SILVA MEZA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En la demanda se advierte que el Partido de la Revolución Socialista del Estado de Nayarit promovió acción de inconstitucionalidad, en la que reclama la invalidez del artículo 31 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa el veinticuatro de diciembre de dos mil seis, cuya aprobación y expedición 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, formula el Ministro Instructor, mediante

acuerdo de veinticinco de enero 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 de la Revolución Socialista hace valer la inconstitucionalidad del precepto impugnado porque, en su concepto, no se respetó el procedimiento de reforma establecido en la Constitución local, dada la desmedida urgencia y la falta de debate y de reflexión con que se aprobó la reforma legal, 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.

### **II. Ausencia de razonabilidad en el aumento de los requisitos para constituir un partido político estatal.**



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

SUP-AG-2/2007

Aduce el accionante que, al aumentar en forma irracional, desmedida y absurda el número de afiliados para constituir un partido político estatal, se hace nugatorio el derecho de asociación, pues el requisito consistente en tener tres mil afiliados en todo el Estado o celebrar, por lo menos, diez asambleas municipales con la asistencia de trescientas personas, se aumentó en un dos mil por ciento, lo cual lo convierte en un requisito imposible de cumplir, dado que en el precepto modificado se establece, que se requiere contar con un mínimo de afiliados del diez por ciento del padrón electoral que corresponda a cada municipio, en cuando menos la mitad de los municipios del Estado.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

Agrega el accionante que tampoco se justifica el requisito consistente en que, en la asamblea constitutiva, se recabe la fotografía de cada uno de los afiliados, toda vez que en el artículo 31, fracción II, de la ley electoral local, está previsto que debe dejarse una copia de la credencial para votar para efectos de identificación, por lo que con ello se cumple con el propósito de transparencia y control en la conformación de los partidos políticos, según se advierte en la ley.

Añade el partido político que la Suprema Corte de Justicia, al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004, estableció los parámetros para determinar cuándo es razonable o no, un requisito establecido para constituir un partido político, derivándose de la ejecutoria correspondiente la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

A

Novena Época  
 Instancia: Pleno  
 Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
 Tomo: XIX, Junio de 2004  
 Tesis: P./J. 40/2004  
 Página: 867

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

Acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004. Partido del Trabajo y la Agrupación Política Nacional denominada "Movimiento Nacional de Organización Ciudadana". 16 de marzo de 2004. Mayoría de ocho votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente:





TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

SUP-AG-2/2007

Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y  
Laura García Velasco.

Pues bien, en concepto de esta Sala Superior, el requisito atinente a contar con un mínimo de afiliados, equivalente al diez por ciento del padrón electoral, de al menos la mitad de los municipios del Estado, no satisface los criterios de razonabilidad, exigibles al legislador local de acuerdo con la tesis transcrita, en dos aspectos:



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE LA FEDERACIÓN  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
AGENCIA GENERAL DE ACUERDOS  
COMITÉ DE CONTRAVERSIAS  
ELECTORALES  
CÁMARA DE CUERPOS COLEGIADOS  
DE INSTITUCIONALIDAD

Primero. La disposición impugnada no precisa cuál es el padrón electoral que debe servir de base para calcular el porcentaje mínimo de afiliados con que deben contar la asociación o los ciudadanos solicitantes del registro.

Segundo. El porcentaje del diez por ciento del padrón electoral, exigido como requisito mínimo para la constitución de un partido político, es excesivo.

En lo que atañe al primer aspecto, se considera que la disposición materia de impugnación vulnera el principio de certeza y, por ende, carece de racionalidad, porque no precisa cuál es el padrón que debe tomarse en cuenta para calcular el porcentaje mínimo de afiliados.

En efecto, el padrón electoral es objeto de revisión y actualización en forma anual, pues conforme con los artículos 92, párrafo 1, inciso f), y 146 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto

A

Federal Electoral se encuentra obligado a realizar anualmente, una campaña para actualizar el catálogo general de Electores y el padrón electoral, en el periodo comprendido del primero de octubre al quince de enero del año siguiente.

De ahí el imperativo de que la disposición materia de impugnación precise el padrón electoral que servirá de base para el cálculo del porcentaje mínimo de afiliados, con el fin de otorgar certeza a los ciudadanos y asociaciones políticas que pretendan constituirse como partido político local, acerca de los requisitos que han de satisfacer para tal efecto.

La falta de una previsión de esa naturaleza en la disposición impugnada hace que dicha disposición carezca de certeza, por lo que resulta cuestionable su racionalidad.

Por lo que ve al segundo aspecto mencionado, las razones por las cuales el porcentaje mínimo de afiliados se considera excesivo son las siguientes:

a) El carácter excesivo del porcentaje mencionado se demuestra, con la circunstancia de que dicho número supera en casi cuarenta por ciento, a la cantidad de votos requerida para conservar el registro.

En efecto, en la página web del Consejo Estatal Electoral de Nayarit ([ceen.uan.edu.mx](http://ceen.uan.edu.mx)) está incluido el padrón electoral de esa entidad federativa, por municipios, actualizado al veintiséis de marzo de dos mil cinco, así como



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

SUP-AG-2/2007

la lista nominal, al catorce de mayo del mismo año.

En el mejor de los casos para los solicitantes del registro como partido político local, si se toman como base los diez municipios con menor cantidad de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, los solicitantes tendrían que acreditar, contar con un mínimo de once mil ochocientos cinco afiliados, según puede apreciarse en la siguiente tabla:

**MUNICIPIOS CON MENOR NÚMERO DE CIUDADANOS REGISTRADOS EN EL PADRÓN ELECTORAL**

No.	Municipio	Padrón electoral	Número de Afiliados Ley electoral actual
1	Ahuacatlán	11,732	1,173.20
2	Amatlán de Cañas	9,084	908.4
3	Huajicori	6,165	616.5
4	Ixtlán del Río	18,822	1,882.20
5	Jala	11,483	1,148.30
6	El Nayar	16,321	1,632.10
7	Ruiz	15,687	1,568.70
8	San Pedro Lagunillas	6,557	655.7
9	Sta. María del Oro	15,296	1,529.60
10	La Yesca	6,910	691
TOTAL		118,057	11,805.70

De conformidad con lo establecido en el artículo 70, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, un partido político perderá su registro, cuando no obtenga el dos

por ciento de la votación total estatal en dos elecciones ordinarias consecutivas. En el artículo 24, fracción VI, inciso a), de la propia ley, se dispone que la votación total estatal se constituye por el total de votos depositados en la urna.

En el primero de los preceptos invocados no se precisa la elección ordinaria que debe tomarse en cuenta para determinar la pérdida del registro como partido político local. Sin embargo, en virtud de que el requisito que se analiza se refiere al diez por ciento del padrón electoral que corresponda a cada municipio, para los efectos de establecer la votación mínima requerida para conservar el registro, se tendrán en cuenta los resultados de la elección de ayuntamientos en dos mil dos y dos mil cinco, contenidos en el cuadro que a continuación se inserta, cuyos datos fueron obtenidos, a partir de los resultados electorales publicados en la página web del consejo referido.

Porcentaje de votación mínima para conservar el registro

Año de elección	Votación total	Porcentaje	Votación mínima
2002	344,273	2.0	6885.46
2005	381,526	2.0	7630.52
PROMEDIO	362,899.5	2.0	7257.99

Como se advierte, mientras que para obtener el registro como partido político estatal, los solicitantes tendrían que acreditar, en el mejor de los casos para dicha asociación, contar con **once mil ochocientos cinco** militantes, para conservar el registro como partido político habría sido suficiente con obtener, en promedio, como mínimo, **siete mil**



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

SUP-AG-2/2007

**doscientos cincuenta y siete votos**, en las dos últimas elecciones municipales ordinarias, votos que habrían sido emitidos a favor del partido político, tanto por sus militantes como por simpatizantes del mismo.

Ahora, de acuerdo con la disposición anterior a la reforma que se impugna, se requería contar con un mínimo de trescientos afiliados en cada uno de cuando menos la mitad de los veinte municipios que conforman al estado de Nayarit, es decir, debían contar por lo menos con tres mil afiliados.



DELEGACIÓN DE LA FISCALÍA  
QUE SE ESTABLECE EN  
EL TRIBUNAL ELECTORAL DE LA  
FEDERACIÓN PARA LA  
DEFENSA DE LOS INTERES  
DE LOS ELECTORES Y  
DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS  
Y DE LOS CANDIDATOS.

Por tanto, si para conservar el registro se habría requerido obtener, por lo menos, siete mil doscientos cincuenta y siete votos, ello implica que se exigía un aumento en la representatividad del partido político, como consecuencia de la campaña electoral realizada en el respectivo proceso electoral.

En efecto, el requisito consistente en contar, por lo menos, con cierto número de militantes, tiene como propósito que los interesados acrediten, por un lado, tener un mínimo de representatividad y, por otra parte, garantizar, también en forma mínima, su permanencia como partido político, de forma tal que, en la medida en que participe en los procesos electorales, esa representatividad aumente, como consecuencia del posicionamiento que obtenga en el electorado, en virtud de las campañas electorales que realice.

A

Por consiguiente, lo razonable es que el número mínimo de militantes que se requiere para obtener el registro, sea menor al mínimo de votos que deben obtenerse para conservarlo, y no a la inversa, puesto que esto último sería tanto como aceptar que las campañas electorales carecen de objeto.

Con lo anterior se pone de manifiesto, que el precepto materia de impugnación es contrario a la dinámica de los partidos políticos, cuyo objetivo es, a partir de cierta representatividad mínima, incrementar paulatinamente el número de afiliados, simpatizantes y electores, con el propósito de cumplir con las finalidades que el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución, encomienda a los partidos políticos, consistentes en 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.

Como se advierte, la presencia de un partido político entre el electorado se obtiene, precisamente, a través de la difusión de sus programas, principios e ideas, lo cual se lleva a cabo, fundamentalmente, durante las campañas electorales, de modo que cabe esperar que como consecuencia de tales campañas, los partidos políticos obtengan un número de votos mayor al número de afiliados que acreditaron tener en el momento de solicitar su registro.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

SUP-AG-2/2007

En cambio, si se sigue la lógica de la reforma que se impugna, el partido político recién registrado ni siquiera tendría que hacer campaña electoral para obtener el mínimo de votos exigido para conservar el registro, pues bastaría que el sesenta y un por ciento de sus afiliados emitiera voto a su favor.

Lo expuesto evidencia lo irrazonable del porcentaje exigido, dado su carácter excesivo.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

b) La experiencia demuestra que no todos los ciudadanos inscritos en el padrón electoral participan en las elecciones.

Así lo demuestran los datos de participación en el proceso electoral del Estado de Nayarit, de 2005, de acuerdo con los cuales, el promedio de participación ciudadana es del cincuenta y ocho punto veintinueve por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, como se advierte en el cuadro que a continuación se inserta:

Porcentaje de participación en el Estado de Nayarit en la elección de Municipios de 2005

Año de elección	Lista nominal	Votación total	Porcentaje
2005	654,448	381,526	58.29

Ahora bien, si el precepto reformado exige, que los interesados en obtener su registro como partido político local acrediten, contar con el diez por ciento del padrón electoral correspondiente a un municipio, y si del total de ese padrón únicamente participa el cincuenta y ocho por ciento de los ciudadanos inscritos, entonces, lo que se exige a los

7

solicitantes, en realidad, es que cuenten con un número mínimo de afiliados, equivalente al **diecisiete punto veinticuatro por ciento** de los ciudadanos que acudieron a emitir su voto en el último proceso electoral.

Lo expuesto patentiza lo irrazonable del porcentaje solicitado, dado que de acuerdo con la experiencia, dicho porcentaje puede, incluso, ser igual al número de votos necesario para ganar la elección en un municipio.

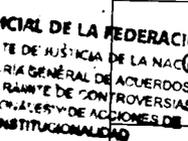
En otras palabras, la disposición impugnada exige, prácticamente, que los interesados acrediten que están en posibilidades de ganar una elección, en lugar de exigir la satisfacción de requisitos mínimos, que garanticen la representatividad y permanencia del partido político, esto es, que cuenta con un número mínimo de militantes, de modo que, en la medida en que el partido político de nuevo registro incremente su preferencia entre el electorado, así como el número de sus militantes, esté en condiciones de llegar a ganar una elección.

En esa virtud, se estima que el requisito en examen carece de racionalidad, porque no existe una relación proporcional entre el número de afiliados que se exigen para obtener el registro como partido político local y el número de ciudadanos que, en determinado momento, acudan a sufragar.

c) El carácter excesivo del requisito que se analiza



también se pone de manifiesto, mediante el estudio comparativo de la forma en que se encuentra regulado dicho requisito, en las legislaciones electorales de otras entidades federativas del país, en las cuales se exige acreditar un mínimo de afiliados, equivalente a un determinado porcentaje del padrón electoral o de la lista nominal, según se advierte en la tabla siguiente:

Estado	Legislación	Requisito
 California Sur	Ley Electoral del Estado de Baja California Sur	<b>Artículo 38.</b> I. Contar con más del 0.5% del padrón electoral municipal vigente a la última elección como afiliados, cuando menos en tres de los Municipios que componen el Estado, siempre que el número total de sus miembros en la entidad no sea menor del 2 % del total del padrón electoral;
 Colima	Código Electoral del Estado de Colima	<b>Artículo 43.</b> I. Que el número mínimo de afiliados sea de al menos el 0.5 por ciento de la LISTA, al momento de solicitar su registro como partido político estatal;
Chiapas	Código electoral del estado de Chiapas	<b>Artículo 28.</b> I.-Contar con un número de afiliados, en cuando menos la tercera parte de los municipios del Estado, igual o mayor al 1 % del padrón electoral del Estado;
Durango	Código Estatal Electoral.	<b>Artículo 54.</b> I.- Organizarse conforme a este Código, en cuando menos las dos terceras partes de los Municipios del Estado, y contar con un número de afiliados equivalente al 2% del padrón electoral del Estado.
Morelos	Código Electoral para el Estado de Morelos	<b>Artículo 36.</b> I. Contar con un número de afiliados, en cuando menos las dos terceras partes de los Municipios del Estado, igual o mayor al 1.5% del padrón electoral correspondiente a cada uno de ellos, siempre que el número total de sus miembros en la Entidad no sea menor del 1.5% del Padrón Estatal;
Oaxaca	Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales	<b>Artículo 29.</b> 1. .... b) Contar con un número de afiliados por distrito que represente como mínimo el 3% sobre el total de los ciudadanos que estén inscritos en la lista nominal de electores y que acrediten tener su domicilio dentro de la circunscripción uninominal de que se trate, en por lo menos la mitad de los distritos en que se divida el Estado; en ningún caso, el número total de afiliados deberá ser inferior al 1.5% de la lista nominal de electores a nivel

A

		estatal;
Puebla	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla	<b>Artículo 37.</b> I.- Contar con un mínimo de militantes en el Estado, que en ningún caso podrá ser inferior al 0.11% del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria anterior a la solicitud de que se trate;
San Luis Potosí	Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí	<b>Artículo 27.</b> II. Acreditar que cuenta en el Estado con un número de afiliados que signifique al menos el 2 por ciento de los electores inscritos en el listado nominal que se hubiere utilizado en la última elección estatal, y que dichos afiliados provengan de al menos las dos terceras partes de la totalidad de los municipios. En ningún caso, el número de afiliados en cada uno de los municipios podrá ser inferior al 1% de los electores de su listado nominal.
Sinaloa	<u>Ley Electoral del Estado de Sinaloa</u>	<b>Artículo 25.</b> I. Organizarse conforme a esta ley en diez o más de los municipios del Estado y contar con un mínimo de afiliados equivalente al menos al uno por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral estatal, distribuidos en al menos diez de los municipios del Estado;
Zacatecas	Ley Electoral del Estado de Zacatecas	<b>Artículo 38.</b> II. Contar con un mínimo de afiliados, del 1% de los ciudadanos registrados para la elección inmediata anterior, en el padrón del Estado.

Del cuadro anterior se advierte que en las entidades federativas incluidas en el mismo, en promedio, se exige que el número de afiliados requeridos para constituir un partido político local no sea inferior al uno punto trece por ciento (1.13%) de ciudadanos inscritos en el padrón o en la lista nominal a nivel estatal, en tanto que, de conformidad con el precepto legal cuya constitucionalidad se impugna, se requeriría en promedio, del cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral estatal (porque se exige el diez por ciento de la mitad de los municipios del Estado), lo cual pone de manifiesto, que la exigencia establecida por el legislador del Estado de Nayarit supera, en más de cuatrocientos por ciento (400%), el requisito establecido en otras entidades federativas.



Esta Sala Superior no advierte razón alguna que justifique esa diferencia, de ahí que se considere que el requisito no es razonable, por ser inusitado.

Por otra parte, se considera que al agravar en forma injustificada las exigencias para la constitución de un partido político local, debido a los dos aspectos que han sido examinados (inadecuación del padrón electoral y porcentaje mínimo de afiliados excesivo) el precepto impugnado obstaculiza el fortalecimiento del sistema de partidos políticos y, por ende, la existencia del pluralismo político indispensable en un sistema democrático.

Al respecto, el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

Por su parte, el artículo 5 de la Carta Democrática Interamericana, aprobada en la primera sesión plenaria de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, celebrada el once de septiembre de dos mil uno, prevé:

A

“Artículo 5. El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia..”.

En el mismo sentido, la Observación General 25 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas indica, en el punto 26, que el derecho a la libertad de asociación, en particular, el derecho a fundar organizaciones y asociaciones interesadas en cuestiones políticas y públicas y a adherirse a ellas es un complemento esencial para el ejercicio de otros derechos fundamentales.

Asimismo, órganos jurisdiccionales como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han destacado, la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia<sup>1</sup>.

Esta Sala Superior estima que el carácter poco razonable de los dos puntos precisados, contenidos en el precepto impugnado, se traduce en un obstáculo para el fortalecimiento del sistema de partidos en el Estado de Nayarit, pues se dificulta de manera injustificada la creación de partidos políticos.

No se soslaya que las justas exigencias de una sociedad

---

<sup>1</sup> Casos Refah Partisi (the Welfare Party) and others VS. Turkey, núms. 41340/98, y 41344/98 y Yatama, sentencia de 23 de junio de 2005, serie C, número 126, respectivamente.



democrática permiten el establecimiento de restricciones a la libertad de asociación en materia político-electoral, siempre que dichas restricciones estén previstas legalmente, sean objetivas y razonables, y proporcionales para alcanzar el fin legítimo previsto.

Sin embargo, como ya quedó precisado, en el caso, este órgano jurisdiccional estima, que no se cumple con el requisito de razonabilidad.



SECRETARÍA DE  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

Por último, en lo concerniente a la aducida injustificación del requisito consistente en que la cédula individual de afiliación debe contener la fotografía del afiliado, esta Sala Superior advierte que en la fracción II del artículo 31 reformado, se establece que la asamblea constitutiva del partido político que se celebre en cada municipio, será sancionada por un juez, notario público o funcionario designado por el Presidente del Consejo Estatal Electoral, quien certificará, por un lado, que se formularon las listas de afiliados, con base en la cédula individual de afiliación que deberá contener el nombre, apellidos, clave de la credencial para votar, localidad, firma autógrafa y **fotografía de los afiliados** y, por otra parte, también debe certificarse que concurren a la asamblea cuando menos el número de afiliados a que se refiere la fracción I del mismo artículo y que se comprobó, con base en las listas de afiliados, su identidad, residencia, y ocupación, **dejando copia de la credencial para votar** [incisos a) y b) de la fracción II].

A

Como se advierte, las listas de afiliados se formulan con base en la cédula individual de afiliación, mismas que deben contener, entre otros requisitos, la fotografía de los afiliados. Por otra parte, la certificación de la identidad, residencia y ocupación de quienes concurren a las asambleas constitutivas, se hace con base en las referidas listas nominales y, además, debe dejarse copia de la credencial para votar.

En opinión de esta Sala Superior, tales disposiciones tienen como propósito otorgar una mayor certeza en el momento en que se elaboran las cédulas de afiliación, puesto que los datos contenidos en ésta, así como la fotografía, deben ser coincidentes con los contenidos en la copia de la credencial para votar.

Por tanto, se justifica plenamente el requisito consistente en que, a las cédulas de afiliación se agregue la fotografía de los afiliados puesto que, como ya quedó indicado, el cumplimiento de ese requisito es en beneficio del principio de certeza que rige en materia electoral.

En virtud de lo anterior, se considera lo siguiente:

**PRIMERO.** El primero de los conceptos de invalidez expresados por el Partido de la Revolución Socialista del Estado de Nayarit, en relación con el artículo 31 de la Ley Electoral de esa entidad federativa, no es motivo de opinión de



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

SUP-AG-2/2007

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

**SEGUNDO.** En relación con el segundo de los conceptos de invalidez, esta Sala Superior considera, que el requisito contenido en el artículo 31, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, reformado mediante decreto de veinticuatro de diciembre de dos mil seis, no se apega a criterios de razonabilidad, de manera que obstaculiza el pleno ejercicio del derecho fundamental de asociación política.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

**TERCERO.** En cuanto al diverso motivo de invalidez, referente a la inclusión de la fotografía de los militantes en la cédula de afiliación, esta Sala Superior opina, que dicha exigencia se encuentra sustentada en el principio de certeza que rige en materia electoral, de ahí que sea razonable su regulación en la fracción II del citado artículo 31.

México, Distrito Federal, a dos de febrero de dos mil siete.

**MAGISTRADO PRESIDENTE  
POR MINISTERIO DE LEY**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

MAGISTRADO

*Manuel González Oropeza*  
MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA

MAGISTRADO

*Salvador Olimpo Nava Gomar*  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR

MAGISTRADO

*Pedro Esteban Penagos López*  
PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

*Silvia Gabriela Ortiz Rascón*  
SILVIA GABRIELA ORTÍZ RASCÓN



PODER JUD  
SUPREMA C  
SECCION 8  
COMITTE

TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS