

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA y voto particular relativos a la Acción de Inconstitucionalidad 2/2002, promovida por el Partido Acción Nacional, en contra de los órganos Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2002.

PROMOVENTE: PARTIDO ACCION NACIONAL.

MINISTRO PONENTE: SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO

SECRETARIOS: PEDRO ALBERTO NAVA MALAGON, MARTIN ADOLFO SANTOS PEREZ

México Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día diecinueve de febrero de dos mil dos.

VISTOS; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por escrito presentado el catorce de diciembre de dos mil uno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Felipe Bravo Mena, ostentándose como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, promovió acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas por las autoridades que a continuación se precisan:

"I.- ORGANOS LEGISLATIVO Y EJECUTIVO QUE "EMITIERON Y PROMULGARON LAS NORMAS "GENERALES IMPUGNADAS.

"a) Congreso del Estado Libre y Soberano de "Coahuila.

"b) Gobernador del Estado de Coahuila".

"II.- NORMAS GENERALES CUYA INVALIDEZ SE "RECLAMA.

"Decreto número "176" publicado en el Periódico "Oficial del Estado de Coahuila el día dieciséis de "noviembre del año en curso mediante el cual se "crea la Ley de Instituciones Políticas y "Procedimientos Electorales para el Estado de "Coahuila de Zaragoza, impugnándose en lo "específico por esta acción de inconstitucionalidad "los artículos 20, 21, 25, fracción I, 26, fracciones "VII y VIII, 103, fracción IV, 107, 108, 109, 110, 111, "112, 113, 192, 222, 239 y 240, todos de la ley en "comento".

SEGUNDO.- Los conceptos de invalidez que hacen valer los promoventes son los siguientes:

"En este apartado estableceré los razonamientos "jurídicos que en nuestro concepto, soportan "nuestra petición al Pleno de esa H. Suprema Corte "de Justicia de la Nación, a efecto de que determine "la invalidez de las normas generales objeto de la "presente acción de inconstitucionalidad en el "orden siguiente:--- PRIMERO.- Se considera que "los artículos 20, 21 y 26, fracciones VII y VIII de la "Ley Electoral del Estado de Coahuila transgrede lo "preceptuado por nuestra Ley Suprema en virtud "de las siguientes consideraciones:--- El artículo 20 "de la ley en comento señala en su segundo "párrafo lo siguiente:--- "Los partidos políticos "impulsarán la equidad de género, por lo que el "registro de candidatos tanto para propietarios "como para suplentes a Diputados de mayoría "relativa, no deberán exceder el 70% de un mismo "género...".--- En el mismo sentido que el anterior, "el artículo 21 en sus párrafos cuarto y quinto "señala que:--- "En el caso de que los partidos "políticos o coaliciones opten únicamente por una "lista de preferencias para la asignación de "diputados de representación proporcional, no "podrán registrar por ese principio más del setenta "por ciento de candidatos de un mismo género... .--" La lista de preferencias de candidaturas de "representación proporcional se conformarán por "bloques de tres personas, los cuales no deberán "exceder del 70% de un mismo género".--- Por "último el artículo 26 en sus fracciones VII y VIII "ordena que: "VII. Para el registro de las planillas "de los miembros de los Ayuntamientos a que se "refiere la fracción I de este artículo, los partidos "políticos no deberán exceder del 70% de "candidatos de un mismo género tanto para "propietarios como para suplentes para cada "Municipio".--- "VIII. En el caso de

que los partidos "políticos o coaliciones no cumplan con lo previsto "en la fracción que antecede, el Instituto al realizar "el procedimiento de asignación de los regidores "de representación proporcional, asignará al "género subrepresentado, en forma preferente, la "primera regiduría de representación proporcional "del Ayuntamiento de que se trate a favor del "partido político...".--- Al respecto debemos advertir "que lo que se entiende por equidad y género lo "establece implícitamente el precepto "constitucional que se considera vulnerado, ya que "el artículo 4 de nuestra Constitución Federal en su "párrafo segundo, señala en forma clara que:---"El "varón y la mujer son iguales ante la ley...".--- De "ahí, que el hecho de establecer un determinado "porcentaje máximo de participación de un solo "género en la elección a Diputados de mayoría "relativa, en la lista de candidaturas de "representación proporcional y en el registro de "planillas de los miembros de los Ayuntamientos, "trae como consecuencia el hecho de no "considerar el principio de igualdad ante la ley "entre hombres y mujeres elevado a rango "constitucional, ya que ambos, tanto hombres "como mujeres tienen derecho a participar en una "contienda electoral en igualdad de circunstancias "jurídicamente hablando, es decir, con los mismos "derechos y obligaciones, tal y como lo prevé el "dispositivo constitucional; sin embargo al "momento en que la legislación electoral local "establece que los partidos políticos tienen que "registrar un determinado porcentaje, se aleja con "meridiana claridad del precepto que consagra la "igualdad entre el hombre y la mujer en nuestra "Carta Magna, ya que el hecho de establecer un "porcentaje máximo de participación de un solo "género, implica que ya sea hombres o mujeres no "tengan esa igualdad jurídica, en virtud de que se "coartaría el derecho de cualquiera de los géneros "a participar bajo los mismos derechos y "obligaciones con los que participa el otro género, "es decir, se estaría paradójicamente, en presencia "de una desigualdad de género, en la que se "favorecería a un determinado género para "perjudicar al otro. Se advierte pues, de la simple "lectura de los preceptos legales que se tildan de "inconstitucionales un evidente sesgo de "desigualdad jurídica, ya que se obliga a uno de los "géneros a participar en cargos de elección popular "por el simple hecho de pertenecer a ese género, lo "anterior implica, el reconocimiento de un tipo de "tutela especial y de una minusvalía de cierto "género, lo cual es contrario a la realidad y a la "igualdad originaria que plantea nuestro Código "Político.--- Por otro lado, de aceptarse lo anterior, "estaríamos ante una discriminación, ya que de no "ser por dicha obligatoriedad, el género de marras "no participaría con ese o cualquier porcentaje "representativo. Dicho de otro modo, de no ser por "el articulado en comento, no se tendría acceso al "cargo de elección popular, lo que implicaría un "reconocimiento expreso a la discriminación de "género.--- Es así como se considera que lo "adecuado, constitucionalmente hablando, es que "cualquier persona, independientemente de sus "características particulares, estrato social, género, "raza, religión, etcétera, tenga igualdad de "posibilidades de acceder a un cargo de elección "popular. Las cuotas hacen desigual lo que es "igual, y pueden llegar a restringir y limitar los "derechos de personas que pueden aportar mucho "al Municipio, al Estado, a la Patria y en beneficio "de personas no aptas o no capaces para tales "empresas.--- En el mismo sentido, en tratándose "de la igualdad como garantía individual "consagrada en nuestra Carta Magna, el célebre "profesor Ignacio Burgoa señala en su obra "Las "Garantías Individuales" que:--- "El concepto "jurídico de igualdad, como contenido de una "garantía individual, se traduce, pues, en un "elemento eminentemente negativo: la ausencia de "distinciones y diferencias entre los hombres en "cuanto tales, provenientes de factor alguno. "Consiguientemente, la situación determinada en "que opera la igualdad, como substratum de un "derecho subjetivo público emanado de una "garantía individual, es muy amplia, pues no se "establece ni se demarca por un cierto factor "contingente o accesorio, sino que se forma por un "fenómeno negativo inherente a la naturaleza del "hombre en sí mismo considerado, en cuanto tal: "ausencia de diferencias en las posibilidades y "capacidades jurídicas generales, debidas aquéllas "particularmente étnicas, religiosas, biológicas, "etc., que puedan ostentar varios individuos o "grupos humanos".--- Es así como se puede "advertir con meridiana claridad de la simple "lectura del artículo que se ataca de "inconstitucional que el mismo vulnera el principio "de igualdad que ordena observar el artículo cuarto "en la parte conducente a la igualdad jurídica entre "el hombre y la mujer.--- SEGUNDO.- Se considera "inconstitucional el párrafo primero de la fracción I "del artículo 25 de la Ley Electoral Estatal, precepto "que establece que:--- "Sólo los partidos políticos o "coaliciones que hubieren satisfecho los requisitos "previstos en el artículo anterior, les podrán ser "asignados diputados de representación "proporcional, conforme a las fórmulas de "porcentaje específico, cociente electoral y resto "mayor, que se aplicará conforme a las bases "siguientes:--- I. Para la primera ronda de "asignación se procederá a aplicar el "procedimiento de porcentaje específico en la "circunscripción electoral, para lo cual se asignará "un diputado a todo aquel partido político o "coalición que habiendo cubierto los requisitos

"anteriores y que, además, no hubiere alcanzado "ninguna diputación por mayoría relativa en un "distrito electoral, su votación contenga, al menos, "el dos por ciento de la votación válida emitida en "el Estado".--- Lo anterior constituye una "transgresión al último párrafo de la fracción II del "artículo 116, que ordena que:--- "Las legislaturas "de los Estados se integrarán con diputados "elegidos según los principios de mayoría relativa y "de representación proporcional...".--- Esta "consideración se hace en virtud de que el "legislador local quiere darle a la llamada ""representación mínima", ya derogada por las "reformas constitucionales de 1996, la categoría de "representación proporcional, lo cual constituye un "auténtico fraude a la ley. Así las cosas al "establecer el legislador estatal que a un partido "político determinado siempre y cuando cumpla "con el requisito del dos por ciento de la votación "válida emitida, se le otorgará un diputado, "contraría la realidad jurídica de la representación "proporcional, vulnerando así el dispositivo "constitucional anteriormente señalado.--- "TERCERO.- El artículo 103 en su fracción IV señala "que los partidos políticos deberán acompañar a la "solicitud de registro de candidatos carta de no "antecedentes penales. Esto constituye en forma "evidente una transgresión al artículo 23 de nuestra "Ley Suprema que en lo conducente ordena que: --- ""Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo "delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le "condene".--- La anterior consideración se realiza "en virtud de que un ciudadano mexicano no puede "ni debe estar condenado ad perpetuam, es decir, "una vez que se le condena y se cumple con la "misma el ciudadano mexicano en los términos del "artículo 38 constitucional en su fracción III, es "rehabilitado en sus derechos y prerrogativas de "ciudadano, tomando en cuenta que en los "términos de la fracción II, del artículo 38 "constitucional una de las prerrogativas de "ciudadano es la de poder ser votado para todos "los cargos de elección popular.--- Esto quiere "decir que un ciudadano al momento que purga su "condena el ciudadano se encuentra readaptado "para vivir nuevamente en sociedad en los "términos del artículo 18, segundo párrafo de "nuestra Carta Magna. Así las cosas, si el "ciudadano una vez que ha purgado su condena se "encuentra readaptado y restituido en sus "prerrogativas sería contrario tanto al artículo 23, "como al 35, fracción II, el hecho de que por este "antecedente un ciudadano no pueda ser votado "para cargos de elección popular, ya que del "artículo 35, fracción III, se infiere que al "restituírsele al ciudadano mexicano sus "prerrogativas no puede, como consecuencia "lógica estar condenado de por vida.--- CUARTO.- "Se considera inconstitucional el Capítulo Tercero "de la precitada ley denominado "LAS "PRECAMPAÑAS" que contienen los artículos 107, "108, 109, 110, 111, 112 y 113, en virtud de las "siguientes consideraciones:--- "a). Se entiende por "campaña electoral "el conjunto de actividades "llevadas por los partidos políticos nacionales, las "coaliciones y los candidatos registrados para la "obtención del voto", asimismo se entiende por "actos de campaña las reuniones públicas, "asambleas, marchas y en general aquellos en que "los candidatos o voceros de los partidos políticos "se dirigen al electorado para promover sus "candidaturas, lo anterior en los términos del "artículo 182, párrafos primero y segundo del "Código Federal de Instituciones y Procedimientos "ElectORALES.--- b). Bajo ese orden de ideas se "entiende que las campañas políticas son aquellas "que realizan los partidos para la obtención del "voto, así como que dichas campañas están "dirigidas al electorado; en tal virtud se entiende "que las PRE campañas son aquellas actividades o "reuniones anteriores a la campaña, es decir "anteriores a esas actividades que realizan los "partidos políticos para la obtención del voto y que "se dirigen al electorado.--- c). Así las cosas, "podemos deducir en forma clara y contundente "que las precampañas no son realizadas por los "partidos políticos, sino que son realizadas por "personas físicas con sus propios recursos y no "con recursos proporcionados por el partido "político. Lo anterior se puede advertir con "meridiana claridad de la simple lectura del artículo "116, fracción IV, inciso h), que ordena que las "constituciones y las leyes de los Estados en "materia electoral garanticen que:--- Se fijen los "criterios para determinar los límites a las "erogaciones de los partidos políticos en sus "campañas electorales...".--- Esto nos permite "observar que el financiamiento público que se "otorga a los partidos políticos no tiene entre sus "objetos el sostener las precampañas de sus "simpatizantes aspirantes a la candidatura que sí "será objeto de una campaña política y por ende sí "estará sujeta al financiamiento público otorgado "por el Estado a los partidos políticos.--- "d). El "razonamiento anterior nos lleva a fijar entonces "las razones por las cuales se considera que dicho "capítulo es inconstitucional. Las precampañas, "como se dijo anteriormente son realizadas por "personas individuales con sus propios recursos y "no por el partido político. Esto nos lleva a concluir "que dicho capítulo al establecer restricciones y "lineamientos a las precampañas de ninguna "manera regula la actuación de los partidos "políticos sino que limita y transgrede el derecho "que tiene el ciudadano perteneciente a un partido "político determinado o no, a manifestar libremente "sus ideas tal y como lo garantiza el artículo 6 de "nuestra Ley Suprema que a la letra dice:--- "La "manifestación de ideas no será

objeto de ninguna "inquisición judicial o administrativa, sino en el "caso de que ataque a la moral, los derechos de "tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden "público...".--- De ahí que se considera que si una "persona individual, con recursos propios, "militante de un partido político o no, realiza una "precampaña, finalmente no está haciendo otra "cosa más que manifestarse libremente para así "obtener, eventualmente, la postulación de un "partido político para un puesto de elección "popular. El hecho de restringir las precampañas a "plazos y disposiciones legales equivale a vulnerar "en forma arbitraria el derecho que todo ciudadano "tiene de manifestarse libremente en los términos "del artículo sexto de nuestra Ley Fundamental".--- "QUINTO.- Se considera inconstitucional el primer "párrafo del artículo 222 de la ley en comento, en "virtud de que transgrede el artículo 116, fracción "IV, inciso e), en relación con el 99, fracción IV, "ambos de nuestra Constitución Federal, dicho "dispositivo de la Ley Electoral Estatal ordena que:--- "En ningún caso, los organismos electorales "dejarán de resolver sobre la validez de las "elecciones de gobernador, diputados y "Ayuntamientos, antes de la fecha en que deban "tomar posesión de sus cargos.--- Los diputados "del Congreso del Estado y los miembros de los "Ayuntamientos electos tomarán posesión de sus "cargos, el día primero de enero posterior al de la "elección. El Gobernador del Estado tomará "posesión el día primero de diciembre posterior a la "elección".--- En ese sentido se considera que se "vulnera gravemente el precepto constitucional "precitado que a la letra ordena que las "Constituciones y las leyes de los Estados en "materia electoral garantizarán que:--- "Se fijen los "plazos convenientes para el desahogo de todas "las instancias impugnativas, tomando en cuenta el "principio de definitividad de las etapas de los "procesos electorales".--- a). Del artículo 222 de la "Ley Electoral que por esta vía se impugna se "deduce que los organismos electorales pueden "resolver un día antes o incluso unas horas antes "de la fecha en que los candidatos tomen posesión "de su encargo; lo anterior es así de tal forma que "el organismo electoral local puede resolver sobre "la validez de las elecciones de gobernador una "horas antes del primero de diciembre (por poner "un ejemplo a las 23:00 del 30 de noviembre) en "que toma posesión el gobernador electo o bien en "el caso de diputaciones o Ayuntamientos unas "horas antes del primero de enero en que éstos "toman posesión. Lo anterior resulta "inconstitucional en virtud de que no constituye, en "los términos del artículo 116, fracción IV, inciso e), "un plazo conveniente para desahogar todas las "instancias impugnativas, tomando en cuenta el "principio de definitividad de las etapas de los "procesos electorales, ya que con ese plazo no "habría oportunidad de acudir a la instancia federal, "misma que como requisito de procedibilidad "ordena que la reparación sea material y "jurídicamente posible, de ahí que si se establece "ese plazo, a todas luces inconveniente, "ocasionaría que la reparación no sea ni material ni "jurídicamente posible.--- b). Para efectos de "reforzar el argumento en torno a la "inconstitucionalidad del artículo 222, de la "legislación electoral coahuilense en virtud de que "no se establece un plazo conveniente para agotar "todas las instancias impugnativas, en este caso la "federal, se hace notar que dicho precepto no "observa lo consagrado en el artículo 99, fracción "IV, de nuestra Ley Fundamental, mismo que "categóricamente ordena que al Tribunal Electoral "le corresponde resolver en forma definitiva e "inatacable, en los términos de esta Constitución y "según lo disponga la ley, sobre:--- "Las "impugnaciones de actos o resoluciones "definitivos y firmes de las autoridades "competentes de las entidades federativas para "organizar y calificar los comicios o resolver las "controversias que surjan durante los mismos, que "puedan resultar determinantes para el desarrollo "del proceso respectivo o el resultado final de las "elecciones. Esta vía procederá solamente cuando "la reparación solicitada sea material y "jurídicamente posible dentro de los plazos "electorales y sea factible antes de la fecha "constitucional o legalmente fijada para la "instalación de los órganos o la toma de posesión "de los funcionarios elegidos".--- Como bien se "puede advertir del artículo arriba transcrito, y sin "ánimo de ser repetitivo, para que la vía federal "proceda se deben observar los plazos "convenientemente que ordena el dispositivo 116, "fracción IV, inciso e), constitucional; de ahí que si "no se establece dicho plazo de forma y manera tal "que se pueda acudir a la instancia federal se está "vulnerando en forma arbitraria lo dispuesto en los "artículos constitucionales citados en el presente "numeral.--- SEXTO.- Otro de los artículos de la Ley "Electoral coahuilense que se considera "inconstitucional es el 192 que se refiere a las "encuestas que se realizan con el fin de conocer la "preferencia electoral de los ciudadanos, el artículo "que se tilda de inconstitucional preceptúa lo "siguiente:--- "No podrán practicarse encuestas "públicas ni difundir resultados desde tres días "antes de la jornada electoral y el día en que se "realice dicha jornada sin previa autorización del "Instituto. El Consejo General para otorgar la "autorización de levantar encuestas deberá "estudiar la metodología que proponga el "solicitante y fijar una fianza no inferior a la "cantidad equivalente de veintiocho mil salarios "mínimos vigentes en la capital del Estado. En el "caso de instituciones de educación superior con "reconocimiento oficial en los términos de las

"disposiciones aplicables a la fianza a que se "refiere este artículo, no será inferior a la cantidad "equivalente de nueve mil trescientos salarios "mínimos vigentes en la capital del Estado.--- La "fianza garantizará que los resultados de la "encuesta no se difunda antes de las veinte horas "del día de la elección y el cumplimiento de la "metodología aprobada para la realización de la "encuesta. En caso de incumplimiento la fianza se "hará efectiva a favor del patrimonio del Instituto, "sin perjuicio de las demás sanciones aplicables a "los infractores".--- Dicho artículo se considera "inconstitucional en virtud de que vulnera la "libertad de publicación elevada a rango "constitucional en los términos del artículo 7 de "nuestra Carta Fundamental, mismo precepto que "ordena que:--- "Es inviolable la libertad de escribir "y publicar escritos sobre cualquier materia. "Ninguna ley ni autoridad puede establecer la "previa censura, ni exigir fianza a los autores o "impresores, ni coartar la libertad de imprenta que "no tiene más límites que el respeto a la vida "privada, a la moral y a la paz pública...".--- Bajo "este orden de ideas podemos advertir que el "dispositivo constitucional prohíbe en forma "expresa la imposición de fianzas a aquellas "personas que pretenden hacer una determinada "publicación sobre cualquier materia. Así las "cosas, no podemos negar que las instituciones "académicas, organizaciones de profesionistas, "medios de comunicación y los ciudadanos en "general que realizan encuestas suponen en forma "lógica y forzosa la publicación de las mismas, ya "que el fin de las mismas es dar a conocer a la "opinión pública las preferencias electorales de los "ciudadanos, de ahí que al imponer una fianza a "quienes publiquen dichas encuestas, supone una "arbitraria transgresión a la libertad de publicación "consagrada en nuestra Constitución Federal.--- "Con el único fin de reforzar los argumentos "vertidos en el presente numeral me permito citar el "concepto que sobre la libertad de imprenta "establece el Diccionario Jurídico Mexicano "elaborado por el Instituto de Investigaciones "Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de "México:--- "El derecho del individuo para publicar "y difundir las ideas por cualquier medio "geográfico. Es una garantía del régimen "democrático en tanto exterioriza el pluralismo "político e ideológico y puede controlar los actos "del gobierno denunciando sus errores y "defectos... Como se observa, se establece la "facultad de todos los individuos, "independientemente de su condición, de publicar "escritos sobre cualquier materia, en tanto que se "obliga al Estado a abstenerse de coartar el "ejercicio de dicha facultad fuera de las "excepciones constitucionales señaladas, así como "a no establecer censura previa a impreso alguno, "ni exigir garantía a los autores o impresos de "cualquier publicación".--- Es así como podemos "advertir que a juicio del maestro Jorge Madrazo y "el Magistrado de la Sala Superior del Tribunal "Electoral del Poder Judicial de la Federación J. "Jesús Orozco Henríquez, la imposición de "garantías como requisito sine qua non para llevar "a cabo cualquier publicación, en el caso concreto "de la legislación electoral de Coahuila sobre "encuestas, es a todas luces violatorio de la "garantía constitucional establecida en el artículo 7 "de nuestra Ley Suprema.--- SEPTIMO.- Se "consideran también inconstitucionales los "artículos 239 y 240 de la citada Ley de "Instituciones Políticas y Procedimientos "Electorales para el Estado de Coahuila de "Zaragoza en virtud de que dichos artículos "vulneran el artículo 22 de la Constitución Federal "en virtud de establecer dichos preceptos una "multa excesiva. El artículo constitucional que se "considera transgredido prohíbe:--- "...las penas de "mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los "palos, el tormento de cualquier especie, la multa "excesiva...".-- - El artículo 239 de la Ley Electoral "Estatual ordena lo siguiente:--- "Las infracciones en "que incurran quienes practiquen encuestas "públicas por no ajustarse a la metodología "aprobada por el Instituto o por difundir sus "resultados dentro de los plazos prohibidos por la "ley, se aplicarán por el Instituto atendiendo a la "gravedad de la infracción, la cual nunca será "inferior a trescientos mil pesos...".--- Por su parte, "el artículo 240 del mismo ordenamiento legal "preceptúa que:--- "Quienes realicen encuestas "públicas sin autorización del Instituto o las "difundan, serán sancionados por dicho Instituto "con multa hasta por la cantidad de un millón "quinientos mil pesos...".--- Es así como se "considera que las multas que establece el "legislador local son sumamente excesivas en "virtud de que el monto establecido en los artículos "239 y 240 equivalen a 8,108 y 40,540 días de "salario mínimo vigente en la capital del Estado, "respectivamente, siendo estas cantidades "totalmente desproporcionadas con el fin último "que debe tener la sanción pecuniaria que es la "reparación del daño y que en este caso sobrepasa "la capacidad adquisitiva de los sujetos de esta "norma, de tal forma que en el eventual caso de la "imposición de estas multas traería como "consecuencia tanto el incumplimiento en el pago "de la misma, así como el inminente menoscabo en "el patrimonio de quien pudiese realizarla.--- Cabe "destacar que dichas multas, a todas luces "excesivas, traerían como consecuencia que las "instituciones académicas, organizaciones, medios "de comunicación y personas que realicen "encuestas se vean inhibidas para la realización de "esa actividad, misma que ya ocupa un lugar "preponderante dentro de los procesos electorales "tanto a nivel nacional como internacional,

razón "por la cual es importante propiciar el acceso a la "información necesaria para motivar una adecuada "participación democrática, en lugar de inhibirla "mediante la imposición de multas que sobrepasa "la capacidad de pago de las empresas "especializadas en la realización de encuestas, "resultando mucho más gravoso dichas multas "para las instituciones de educación superior, "asociaciones de profesionistas y ciudadanos en "general que no tienen la finalidad de llevarlas a "cabo como actividad lucrativa sino únicamente "persiguiendo una finalidad científica o meramente "participativa.--- OCTAVO.- No obstante lo "anteriormente manifestado, es evidente que los "artículos en comento constituyen igualmente una "reiterada contravención al artículo 133 de nuestro "Código Político, mismo precepto constitucional "que consagra el principio de supremacía "constitucional; dicho principio ordena que la "Constitución Federal es la Ley Suprema de toda la "Unión, desprendiéndose que de ninguna manera "Constitución o Ley Local alguna puede "contravenir los principios consagrados en nuestra "Carta Magna so pena de decretarse "inconstitucional por violentar en forma clara el "Pacto Federal.--- Al respecto, en relación con el "principio de supremacía constitucional, el maestro "Sánchez Bringas señala en tratándose de la "determinación de los rangos normativos que el "precepto constitucional garante de la supremacía "de nuestra Ley Fundamental que existen "diferentes niveles, a saber:--- I). Primer nivel: La "Constitución del Estado Federal Mexicano.--- II). "Segundo nivel: Leyes Federales y Tratados "Internacionales que se apeguen a la Constitución, "... --- III). Tercer nivel: Constituciones de los "Estados.--- IV). Cuarto nivel: Leyes estatales.--- Es "así como concluimos que si la reforma en "comento no se apega de manera estricta a lo "establecido por la nuestra Carta Magna, ésta se "encuentra viciada por lo que procede declararla "inconstitucional.--- NOVENO.- Por último, cabe "advertir que la reforma en comento transgrede el "principio de legalidad consagrado en el artículo "16, de nuestra Constitución Federal, toda vez que "si bien es cierto, el acto de autoridad pretende "estar fundado, la fundamentación es a todas luces "falaz y por lo tanto contraria a nuestra Carta "Magna, ya que los artículos impugnados de "ninguna manera observan lo establecido en la "Constitución Federal, sino por el contrario la "transgrede en forma clara al no observar los "principios por ella consagrados, en virtud de los "razonamientos que han quedado agotados en "líneas anteriores.--- Es así como se considera que "los razonamientos vertidos en el cuerpo del "presente ocurso demuestran en forma "contundente la inconstitucionalidad de las normas "impugnadas, al contravenir los preceptos de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, cuerpo legal que constituye el primer "mandato del orden jurídico al que deben apegarse "las normas secundarias o constituidas para que "sean válidas".

TERCERO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son: 4o., 6o., 7o., 16, 22, 23, 116, fracciones III y IV, inciso e) y 133.

CUARTO.- Mediante proveído de fecha diecisiete de diciembre de dos mil uno, los Ministros integrantes de la Comisión de Receso del Segundo Periodo de Sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenaron formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad a la que correspondió el número 2/2002 y, por razón de turno se designó al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

QUINTO.- Por auto de esa misma fecha, los Ministros Integrantes de la citada Comisión de Receso admitieron la demanda relativa y ordenaron emplazar a las autoridades demandadas para que rindieran sus respectivos informes, correr traslado al Procurador General de la República para lo que a su competencia corresponde y requerir a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que expresara su opinión.

SEXTO.- El Congreso del Estado de Coahuila, al rendir su respectivo informe, señaló en lo medular:

1.- Que es extemporánea la presente acción, pues fue presentada el diecisiete de diciembre del año dos mil uno, como se desprende de la certificación realizada por el Secretario de la Comisión de Receso del Segundo Período de Sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el principio del acuerdo de diecisiete de diciembre del año dos mil uno, toda vez que el plazo para impugnar la norma general de que se trata comenzó el diecisiete de noviembre del año en curso, al haberse publicado el dieciséis del mismo mes y año, por lo que al diecisiete de diciembre del año dos mil uno transcurrieron más de los treinta días naturales que como plazo otorga la ley.

2.- Que no obstante lo anterior, la impugnación de los artículos 20, 21 y 26 fracciones VI y VII de la ley electoral, en lo relativo a la equidad de género, resulta infundado, ya que de la interpretación sistemática y

“funcional” de tales preceptos, se desprende que los partidos políticos están obligados a impulsar la equidad de género, lo que significa la efectiva incorporación a la vida política de las mujeres; que el porcentaje a que aluden los preceptos, no opera cuando la lista de preferencia de los diputados de representación proporcional, se construye a partir de procedimientos democráticos dentro del partido de que se trate, aun con la situación de un género subrepresentado, por la prevalencia del proceso de selección democrática de la lista; que por ello el precepto impugnado no va en contra del principio de igualdad.

3.- Que el hecho de reconocer las diferencias entre los géneros, y a partir de esa realidad generar un modelo de cuotas para obtener una mayor equidad, de ninguna manera es una violación al principio de igualdad, que al contrario, “fortalece el principio al permitir tratar en forma diferenciada a los diferentes”.

4.- Que los partidos políticos no pueden aducir una violación al sistema de partidos que permite que sólo ellos sean el conducto para postular a los candidatos, pues como entidades de interés público, deben observar las normas que permitan el pleno desarrollo de la persona, hombre y mujer.

5.- Que por lo que hace al segundo concepto de invalidez, en el que se cuestiona la validez del primer párrafo de la fracción I del artículo 25 de la referida Ley Electoral, por estimar que los porcentajes específicos establecidos para que los partidos políticos puedan acceder a la representación proporcional, transgreden el principio de representación proporcional contenido en el artículo 116 de la Constitución resulta infundado, ya que esta Suprema Corte de Justicia ha definido en jurisprudencia firme que las legislaturas de los estados, para cumplir con el principio de representación proporcional, deben establecer un “mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados”, tal como se demuestra en la tesis del rubro: MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL.

6.- Que el principio de pluralismo político exige que las leyes de los estados establezcan un porcentaje específico, como lo hace la ley electoral cuestionada, para cumplir con el principio constitucional de representación proporcional, ya que de otra forma, los partidos políticos no tendrían garantizado el acceso a la representación legislativa por la vía proporcional.

7.- Que en el tercer concepto de invalidez se argumenta la violación a la garantía de no juzgar dos veces por el mismo delito, prevista en el artículo 23 constitucional, porque la fracción IV del artículo 103, impugnado, exige que los partidos políticos acompañen a la solicitud de registro de candidatos, una carta de no antecedentes penales lo que deviene infundado, ya que la obligación de los partidos políticos de acompañar carta de antecedentes no penales, tiene correspondencia lógica y natural con la figura de suspensión de derechos y prerrogativas del ciudadano prevista en el artículo 38 de la Constitución y la forma en que la autoridad electoral puede examinar si un candidato tiene o no suspendida sus prerrogativas para ser votado a un cargo de elección popular, es mediante la carta de antecedentes no penales, la cual no significa que estén imposibilitados para poder ser candidatos a un cargo de elección popular, pues en tal sentido, los requisitos de elegibilidad que establece el artículo 15 de la mencionada Ley Electoral, no definen como requisito el no contar con antecedentes penales.

8.- Que el cuarto concepto de invalidez en que se cuestiona el capítulo tercero del Título Segundo de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila (artículos 107 al 113) de “Las Precampañas”, contrario a lo que se aduce, no es inconstitucional, ya que se trata de actos preparatorios de las elecciones y es una etapa fundamental del proceso electoral que puede y debe regularse en el ámbito interno de los estados.

9.- Que con fundamento en los artículos 39, 40, 41, 116 y 124 de la Constitución, resultan inaplicables las leyes federales para desentrañar la norma a dilucidar, porque el actor parte de la definición de “campaña electoral” que da el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para determinar por exclusión la definición de lo que entiende él por precampaña y dicha técnica de interpretación resulta inadmisibles para el régimen interior de un estado, a partir de una ley federal inaplicable.

10.- Que el contenido del artículo 116 de la Constitución Federal, no impide que los estados en su Constitución y leyes de la materia, no puedan regular las “precampañas”, primero, porque no está expresamente prohibido por ésta y, segundo, porque es una situación que se encuentra dentro de las facultades que los estados se reservaron para sí, además de que es una figura necesaria para generar mayor certeza, equidad y autenticidad en las elecciones.

11.- Que la figura de las precampañas que regula la multicitada Ley Electoral no transgrede el derecho individual de libre expresión de las ideas y sí se observa con claridad, el objeto de regulación de ésta, no tiende a limitar o restringir la libre regulación de las ideas que un ciudadano realice en un estado democrático.

12.- Que el quinto concepto de invalidez en que se alega violación al artículo 116, fracción IV, de la Constitución, porque el artículo 222 de la Ley Electoral, impugnada, establece un plazo “no conveniente” para agotar las etapas de los procesos electorales dentro del régimen interior del estado, es infundado, pues las leyes electorales locales de Coahuila, establecen plazos convenientes para desahogar oportunamente las instancias impugnativas, tanto locales como federales, lo cual se desprende de los artículos 27, 28, 29 y del 205 al 223 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila.

13.- Que la etapa impugnativa de los actos y resoluciones electorales ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado, se regula por la Constitución Local y la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila y en dichos ordenamientos, los cuales no fueron impugnados, se establece una tramitología rápida, sencilla y expedita, para que los juicios electorales se resuelvan en no más de quince o veinte días aproximadamente.

14.- Que la regla general que describe la norma impugnada al decir que en “ningún caso, los organismos electorales dejarán de resolver sobre la validez de las elecciones de gobernador, diputados y ayuntamientos, antes de la fecha en que deban tomar posesión de sus cargos”, no significa que las autoridades electorales estén autorizadas para resolver las etapas electorales un día antes de que tomen posesión las personas electas, tal como lo aduce el accionante, sino más bien significa el “deber inaplazable de las autoridades electorales de resolver siempre antes de la toma de posesión del cargo de la persona”, dentro de los plazos que establece la ley.

15.- Que en el sexto concepto de invalidez, se cuestiona el artículo 192 de la referida Ley Electoral, el cual exige una fianza para que la autoridad electoral autorice, entre otros requisitos, la realización de una encuesta en materia electoral y, tal concepto es infundado, ya que esta Suprema Corte se ha ocupado de analizar la aparente contradicción que existe entre la regulación de las encuestas en materia electoral y la libertad de prensa y, al respecto ha sustentado la jurisprudencia del rubro: *“DISTRITO FEDERAL. EL ARTICULO 164 DE SU CODIGO ELECTORAL, QUE REGULA LA DIFUSION DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS O SONDEOS DE OPINION, NO ES VIOLATORIO DE LA GARANTIA TUTELADA POR EL ARTICULO 7o. CONSTITUCIONAL”*.

16.- Que acompaña copia certificada por el Secretario Técnico del órgano electoral, de la cual se desprende que en las anteriores elecciones, de mil novecientos noventa y nueve, los partidos políticos, por consenso propusieron la necesidad de que el órgano electoral celebrara una serie de convenios con las empresas encuestadoras para garantizar la seriedad, objetividad y confianza de las encuestas, “en donde las empresas participaron con la fianza respectiva”, sin que haya existido alguna inconformidad de un partido político o particular.

17.- Que en el séptimo concepto de invalidez, se aduce la inconstitucionalidad de los artículos 239 y 240 de la citada Ley Electoral, porque se considera que las sanciones previstas transgreden el artículo 22 de la Constitución, estableciendo multas excesivas, lo cual es infundado, toda vez que este Alto Tribunal al respecto ha sustentado la tesis de la voz: *“MULTA EXCESIVA, CONCEPTO DE”*.

18.- Que en el caso concreto, las normas impugnadas permiten fijar la multa en atención a la gravedad de la infracción y en forma integral; que apoyándose en dicha jurisprudencia y el cuarto párrafo del artículo 238 de la referida Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, la autoridad que debe fijar la sanción correspondiente, deberá tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, que en el caso concreto le permita definir que la multa no sea excesiva, con relación al daño producido, la situación social, económica y cultural del infractor y las demás consideraciones pertinentes.

19.- Que resultan inatendibles los argumentos del actor en cuanto que las sanciones son excesivas, porque rebasan la capacidad “adquisitiva” de los infractores, ya que tal argumento es hipotético en virtud de que no se va a saber si la multa fue excesiva conforme a la situación económica del infractor hasta en tanto no exista infractor.

20.- Que es igual de infundado, que el fin de la sanción sea la reparación del daño, pues el bien tutelado es la certeza, imparcialidad y autenticidad de las elecciones, a fin de que los actores políticos tengan una competencia electoral justa y equitativa y la sanción está en función de lo que cuesta una elección estatal.

21.- Que los dos planteamientos finales devienen deficientes e inoperantes, toda vez que la accionante no expresa concepto alguno que concretice la invalidez de una norma de carácter general, sino que se limita a expresar que la ley electoral rompe con el principio de supremacía constitucional y el principio de legalidad, pero sin referirse a norma alguna y, que la jerarquización de la supremacía constitucional que sostiene dicha accionante va en contra del criterio que ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte, al referirse a los tratados.

SEPTIMO.- El Gobernador del Estado de Coahuila, al rendir su informe manifestó en síntesis:

1.- Que se cuestiona la constitucionalidad de los artículos 20, 21 y 26, fracciones VI y VII, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, en lo relativo a la equidad de género en materia electoral, por considerar que al fijar una cuota de representación en la postulación de los candidatos a ocupar puestos de elección popular para diputados de mayoría relativa e integrantes de los ayuntamientos, se atenta contra el principio constitucional de igualdad entre el varón y la mujer, lo que resulta infundado, porque el modelo de equidad de género conocido como ley de cupos o sistema de cuotas en materia electoral no afecta el principio de igualdad al permitir a los individuos, hombres y mujeres, gozar de una mayor igualdad; que es de explorado derecho que la equidad entre los géneros resulta de la teoría y la práctica de una relación más digna entre los sexos femenino y masculino y en esa relación digna es en donde la equidad de género diseña una serie de normas para garantizar en forma efectiva un principio de igualdad entre el hombre y la mujer; que impulsar la equidad de género significa la efectiva incorporación a la vida política del género infrarepresentado históricamente como son las mujeres.

2.- Que el modelo del derecho preferente (principio de compensación) no opera cuando la lista de preferencias de los diputados de representación proporcional, se construye a partir de procedimientos democráticos dentro del partido de que se trate y, por tanto, en todo caso la asignación de los diputados de representación proporcional dependerá de la lista conformada a través de los procedimientos democráticos de selección, para fijar la preferencia que corresponda por fórmula de asignación u otra forma que respete la selección democrática del candidato.

3.- Que lo que el accionante argumenta, es el pensamiento clásico del principio de igualdad, diseñado bajo un modelo de “indiferencia jurídica de las diferencias”, en donde las diferencias entre hombres y mujeres no se tutelan ni se reprimen, no se protegen ni se violan, simplemente se les ignora; que la igualdad parte de la diversidad, es decir, de una situación de hecho en la que hay en parte igualdad y en parte diferencias, la diversidad (diferencia), se contrapone a la homogeneidad, a la identidad, pero no a la igualdad; que igualdad significa que los diferentes deben ser tratados en forma diferenciada (no desigual) para garantizar su igualdad.

4.- Que por tanto, la igualdad ante la ley no tiene como objetivo acabar con la diferencia, sino hacerla realmente posible para que no signifique discriminación injustificada o desigualdad inadmisibles; que bajo tal principio filosófico se edifica el de igualdad contenido en los artículos 1o. y 4o. de nuestra ley fundamental.

5.- Que el paradigma constitucional de igualdad y de la diferencia parte de tres principios fundamentales: 1) La igualdad de todos ante la ley bajo un principio de universalidad (artículos 1 y 4 constitucionales); 2) La no discriminación (artículo 1); y 3) La erradicación de la discriminación de los grupos vulnerables, minoritarios o discriminados en sus derechos, a partir de acciones positivas para diluir su diferencia injustificada (artículo 1o. y tratados internacionales sobre derechos de la mujer).

6.- Que “las diferentes identidades constitucionalmente pueden ser reconocidas y valorizadas en la misma medida en que, partiendo no de la proclamación de su abstracta igualdad, sino del hecho de que pesan en las relaciones sociales como factores de desigualdad en violación de la norma sobre la igualdad, se piensa y elaboran no sólo formulaciones normativas de los derechos sino también garantías de efectividad para anular la desigualdad”.

7.- Que la consolidación del principio de igualdad entre el hombre y la mujer en el texto constitucional, tiene su razón de ser en la desigualdad real que ha sufrido el sexo femenino, pues en la exposición de motivos se dijo: “...modos sutiles de discriminación, congruentes con las condiciones de desigualdad que éstas sufren en la vida familiar colectiva...”.

8.- Que existen un sin número de normas que se contienen en diversos tratados internacionales, sobre los derechos de la mujer, en donde se legitiman las acciones afirmativas para generar una equidad de género en el derecho de la participación política de la mujer por medio de “medidas apropiadas” y, en la propia Constitución existen principios que permiten una política de diferencias a los sujetos de derecho, como es la de los mexicanos frente a extranjeros (artículo 32) y, derechos laborales diferentes de la mujer por razones de embarazo, salud, (artículo 123).

9.- Que el modelo de cuotas establecido en la ley no transgrede los principios democráticos, en tanto que el derecho preferencial del género subrepresentado opera en la medida en que no exista un proceso democrático de selección de candidatos, porque si es así entonces la cuota es incompatible dentro de un modelo de democracia para acceder al cargo público, mediante la postulación del partido político.

10.- Que el principio constitucional de la igualdad permite a la legislación establecer cuándo, cómo y por qué hay que equiparar o diferenciar en el trato a las personas, conductas o situaciones, que la forma de entender el principio de igualdad, a partir de su concepción filosófica y su interpretación constitucional, no propone el abandono o la descalificación de la norma constitucional, sino una refundación y una redefinición democrática a partir de la evolución de los derechos fundamentales, es una interpretación que tiene por objeto permitir el desarrollo de la mujer en la vida política del estado.

11.- Que en segundo lugar el accionante cuestiona la validez del primer párrafo, de la fracción I, del artículo 25, de la multirreferida Ley electoral, por estimar que los porcentajes específicos establecidos para que los partidos políticos puedan acceder a la representación proporcional, violan el principio de representación proporcional, contenido en el artículo 116 de la Constitución y, tal es infundado pues esta Suprema Corte de Justicia, ha definido en jurisprudencia firme, que las legislaturas de los estados para cumplir con el principio de representación proporcional, deben establecer un “mínimo porcentaje de la votación estatal para la asignación de diputados”, tal como se demuestra en la tesis que dice: *“MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL”*.

12.- Que por lo anterior, resulta inatendible el argumento del actor, porque el principio del pluralismo político exige que las Leyes de los Estados establezcan un porcentaje específico, como lo hace la Ley Electoral cuestionada, para cumplir con el principio de constitucionalidad de representación proporcional. De otra forma, los partidos políticos no tendrían garantizado el acceso a la representación legislativa por la vía proporcional, citando dicho mandatario, al respecto, la tesis del rubro: *“MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACION DE LOS ORGANOS LEGISLATIVOS”*.

13.- Que la minoría de las Legislaturas de los Estados no puede bajar del treinta y tres por ciento, o treinta por ciento de representación, pues de lo contrario verían transgredida su posibilidad de cuestionar los actos inconstitucionales de las mayorías, lo que constituye un medio de control de las mayorías dentro de los límites que se imponen en nuestra democracia constitucional.

14.- Que la Suprema Corte ha sostenido que el establecimiento de porcentajes específicos, es una garantía para que los partidos minoritarios tengan acceso a la representación proporcional y, la única forma en que un partido que no es mayoría pueda acceder a una curul; en consecuencia, la norma cuestionada debe declararse válida.

15.- Que en tercer lugar, el actor aduce la violación a la garantía de no juzgar dos veces por el mismo delito prevista en el artículo 23 constitucional, porque la fracción IV, del artículo 103, impugnado, exige que los partidos políticos acompañen a la solicitud de registro de candidatos una carta de no antecedentes penales, lo que deviene infundado, pues tal obligación tiene correspondencia lógica y natural con la figura de suspensión de derechos y prerrogativas del ciudadano prevista en el artículo 38, de la Constitución, que la forma en que la autoridad electoral puede examinar si un candidato postulado por un partido político “tiene o no suspendida su prerrogativa para ser votado a un cargo de elección popular”, lo es por la carta de antecedentes no penales y esta no significa de manera alguna que estén imposibilitados para un cargo de elección popular, pues en tal sentido, los requisitos de elegibilidad que establece el artículo 15 de la Ley Electoral, no aluden como requisito el hecho de que una persona no cuente con antecedentes penales para ser candidato.

16.- Que la garantía “non bis in idem” no tiene nada que ver con la norma cuestionada, toda vez que la obligación del partido político de acompañar la carta, no implica que al sujeto se le juzgue dos veces por el mismo delito.

17.- Que se cuestiona el capítulo tercero del Título Segundo de la Ley Electoral (artículos 107 al 113) denominado de “Las Precampañas” y, el argumento sustancial reside en sostener que esta etapa son actos de los particulares, realizados en ejercicio de su libre derecho de expresión de ideas y, por tanto, la ley no puede restringir o regular esa actividad, lo que es infundado, pues las precampañas entran en los actos preparatorios de las elecciones, es una etapa del proceso electoral que puede y debe regularse en el ámbito interno de los Estados; que el hecho de que el inciso h), de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución, se establezca como base general, que los Estados regularán las restricciones que se den en las “campañas electorales”, no significa que los Estados en su Constitución y sus leyes de la materia no puedan regular las “precampañas”, al no estar expresamente prohibido.

18.- Que la figura de las precampañas que regula la ley electoral impugnada no transgrede el derecho individual de libre expresión de las ideas; que sí se observa con claridad, el objeto de regulación en la Ley Electoral, no está en función de limitar o restringir la libre expresión de las ideas, sino que parte de un supuesto distinto, como son las consultas populares o elecciones internas que realicen los partidos políticos para elegir a los ciudadanos que presentarán como candidatos ante los organismos electorales competentes, para su registro.

19.- Que otra de las cuestiones que alega el actor es la violación al artículo 116, fracción IV, de la Constitución, porque a su juicio el artículo 222, de la Ley Electoral, impugnado establece un plazo no conveniente para agotar las etapas de los procesos electorales dentro del régimen interior del estado, lo que es infundado, toda vez que los artículos 27, 28, 29 y del 205 al 223 de la multicitada Ley Electoral, regulan los extremos que fijan los plazos convenientes para regular el proceso de impugnación, similar a los tiempos que las leyes federales para cada elección, que la ley electoral define plazos dinámicos, oportunos, precisos y perentorios para agotar las instancias electorales (artículos 205 a 223).

20.- Que la regla general que describe el artículo 222, impugnado, no significa que las autoridades electorales estén autorizadas para resolver las etapas electorales un día antes de que tomen posesión las personas electas, como se aduce, sino que significa el deber inaplazable de las autoridades electorales de resolver siempre antes de la toma de posesión del cargo de la persona electa, pero dentro de los plazos que establece la ley.

21.- Que debe realizarse una contextualización normativa, en la inteligencia de que los artículos 205 al 223, entre otros, de la Ley Electoral, deben interpretarse sistemáticamente para la anterior conclusión.

22.- Que se cuestiona la validez del artículo 192 de la Ley Electoral, que exige una fianza para que la autoridad electoral autorice, entre otros requisitos, la realización de una encuesta en materia electoral y se aduce que viola el artículo 7o. de la Constitución Federal, siendo que al respecto esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido la tesis de la voz: *"DISTRITO FEDERAL. EL ARTICULO 164 DE SU CODIGO ELECTORAL, QUE REGULA LA DIFUSION DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS O SONDEOS DE OPINION, NO ES VIOLATORIO DE LA GARANTIA TUTELADA POR EL ARTICULO 7o. CONSTITUCIONAL"*, y en consecuencia el exigir una fianza a las empresas que se encargan de elaborar las encuestas electorales, en ningún momento restringe indebidamente su derecho a expresar sus ideas y publicarlas.

23.- Que el accionante aduce la inconstitucionalidad de los artículos 239 y 240 de la Ley Electoral, porque considera que las sanciones previstas transgreden el artículo 22 de la Constitución porque establecen multas excesivas, lo cual es infundado, y al respecto este Alto Tribunal sustentó la jurisprudencia del rubro: *"MULTA EXCESIVA, CONCEPTO DE"*.

24.- Que en el caso, las normas impugnadas permiten fijar la multa en atención a la gravedad de la infracción; que en el cuarto párrafo del artículo 238 de la Ley Electoral, se establece que para fijar la sanción correspondiente se deberá tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, de tal suerte que en el caso concreto le permite definir la multa, que no sea excesiva con relación al daño producido, a la situación social, económica y cultural del infractor y a las demás consideraciones pertinentes.

25.- Que resultan inatendibles los argumentos del actor que sostiene que dichas sanciones son excesivas porque rebasan la capacidad "adquisitiva" de los infractores, pues tal argumento es hipotético hasta en tanto no exista el infractor.

26.- Que deviene infundado que el fin de la sanción sea la reparación del daño que más bien es la certeza, imparcialidad y autenticidad de las elecciones, a fin de que los actores políticos tengan una competencia electoral justa y equitativa.

27.- Que los dos planteamientos finales del actor devienen deficientes e inoperantes, pues no expresa concepto alguno que tilde en forma concreta la invalidez de una norma de carácter general y, la jerarquización de la supremacía constitucional que sostiene va en contra del criterio que últimamente ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia al referirse a los tratados internacionales; que el principio de legalidad de la norma impugnada está debidamente justificada en los términos de la tesis de la voz: *"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA"*.

OCTAVO.- La Sala del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal en vía de opinión en lo total indicó:

1.- Que se circunscribirá, a los tópicos específicos y propios de la especialidad de órgano, aportando los elementos técnico-electorales relacionados con los conceptos de invalidez en los que se plantean temas electorales, por lo que los conceptos de invalidez que versan sobre cuestiones jurídicas de carácter general, tales como la violación al principio de supremacía constitucional y la indebida fundamentación del decreto impugnado, no serán materia de opinión.

2.- Que en el primer concepto de invalidez se alega la inconstitucionalidad de los preceptos 20, 21, y 26, fracciones VII y VIII de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de

Coahuila, que establecen porcentaje máximo de un mismo género, tanto para el registro de candidatos, propietarios y suplentes, a diputados de mayoría relativa, como el registro de listas de preferencias para asignación de diputados de representación proporcional, así como para el registro de las planillas de los miembros de los ayuntamientos en dicha entidad.

3.- Que sólo podría estimarse que un precepto contraviene el principio de igualdad establecido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si fijara un porcentaje menor del cincuenta por ciento para un género específico y el restante porcentaje se estableciera para el otro género, sin embargo, el establecimiento de un porcentaje máximo de participación de un solo género para el registro de candidatos a diputados de mayoría relativa, de representación proporcional y ayuntamientos, sólo implica la posibilidad de que cualquier género llegara a ese porcentaje máximo que no resulta obligatorio para un solo género, que con lo anterior se impulsa a la equidad de género; que el establecimiento de las cuotas de género es un mecanismo que posibilita la igualdad entre hombres y mujeres en la representación política real y efectiva, lo cual hace la reforma impugnada.

4.- Que en el segundo concepto, el partido accionante expresa, que por cuanto hace el artículo 25, fracción I, párrafo primero, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, el legislador local quiere darle a la llamada "representación mínima", la categoría de representación proporcional, al establecer que a un partido político determinado se le otorgara un diputado, siempre y cuando su votación contenga, al menos, el dos por ciento de la votación válida emitida, lo cual, dice el promovente, es contrario a la realidad jurídica de la representación proporcional y viola el artículo 116, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal.

5.- Que no asiste razón al partido accionante en los planteamientos que formula, porque éstos no son aptos para demostrar que el artículo 25, fracción I, párrafo primero de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, contraviene el artículo constitucional citado, pues los artículos 33 y 35, de la Constitución Política Local introducen los principios de mayoría relativa y representación proporcional para la integración del Congreso del Estado y, dichos dispositivos se ven complementados con lo que establece la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para la entidad, ya que esta última ley establece los términos, condiciones, formas, modos, fórmulas y procedimientos para la elección de diputados, a través de un sistema mixto en el que se conjugan los citados principios.

6.- Que para poder considerar que una legislación estatal es contraria al artículo 116, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sería indispensable demostrar que el concepto de representación proporcional, utilizado por el poder revisor de la constitución en la Constitución Federal, responde a un subtipo determinado y preciso con peculiaridades conocidas e invariables.

7.- Que en el sistema electoral adoptado por la legislación estatal cuestionada, se omitió tomar medidas para que los órganos electos estuvieran integrados por ciertos representantes surgidos de la aplicación de una fórmula que tuviera como factores, en alguna medida, la correlación de los sufragios obtenidos por los partidos políticos y los representantes asignados o reconocidos a éstos.

8.- Que en el caso, no se da el primero de los presupuestos indicados, porque la disposición constitucional de referencia sólo exige que en el sistema electoral de las entidades federativas se adopten tanto el principio de mayoría relativa como el de representación proporcional, sin hacer mayores precisiones sobre las características de un particular sistema o subtipo de representación proporcional y se agrega que la adopción de los indicados principios se hará "en los términos que señalan sus leyes", lo que denota la remisión a las legislaturas estatales.

9.- Que del proceso legislativo que condujo al decreto que adicionó la Constitución Federal con la disposición aludida no se encuentra elemento alguno de que el poder revisor utilice el concepto de representación proporcional con referencia a un modelo específico, particular determinado, que se oponga a otros de la misma clase por sus distintas particularidades.

10.- Que si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no exige a los legisladores estatales la adopción de un modelo único plenamente identificado y oponible a cualquier otro de representación proporcional, sino sólo que acoja como base de su sistema electoral la representación proporcional, y si en el sistema construido en la legislación del Estado de Coahuila fue adoptado el indicado sistema de representación proporcional y el párrafo primero, de la fracción I, del artículo 25, de la Ley Electoral, impugnado, representa uno de los mecanismos identificados con este último sistema.

11.- Que en el punto tercero de los conceptos de invalidez se reclama la inconstitucionalidad del artículo 103, fracción IV, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Coahuila y, en concepto de ese órgano la exigencia de que se acompañe carta de no antecedentes

penales a la solicitud de registro de candidato, no implica que una persona sea juzgada dos veces por el mismo delito o que se le condene de por vida, como se asevera, pues sólo constituye un auxiliar para la verificación de ese requisito, consistente en tener un modo honesto de vivir.

12.- Que la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Coahuila, no impone como requisito de elegibilidad, el no contar con antecedentes penales para acceder a un cargo de elección popular sino el de tener un modo honesto de vivir; que además dichos antecedentes son un medio auxiliar para que la autoridad que resuelva lo atinente al registro del candidato, tenga conocimiento si la persona que se postula como candidato encuadra en alguna hipótesis el artículo 38 constitucional, que alude a la suspensión de derechos del ciudadano, por lo cual, la citada exigencia no resulta conculcatoria de los artículos 23 y 25, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

13.- Que en el cuarto concepto de invalidez, se aduce que es inconstitucional el capítulo tercero del título segundo de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila y, las restricciones y lineamientos que ahí se hacen de las precampañas electorales, limitan y transgreden el derecho de los ciudadanos a manifestar libremente sus ideas, tal como lo establece el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

14.- Que en opinión de esa Sala, lo previsto en la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, en materia de precampañas, constituye un avance para el sistema electoral mexicano, pues con la regulación de las actividades de precampaña se fortalecen los principios de equidad e igualdad, que deben imperar en las actividades que realizan los partidos políticos, de acuerdo con los artículos 41, fracción II, y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

15.- Que respecto al quinto motivo de invalidez, en el que se aduce la inconstitucionalidad del artículo 222, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila y, de la interpretación sistemática de éste con los artículos 27, 28, 29 y 205 a 220 de la misma modificación legal y, los artículos 3, 23, 44 a 54 y 85 a 93 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Política Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, se concluye que el contenido del numeral impugnado no constituye una autorización para que los organismos electorales puedan resolver sobre la validez de las elecciones, un día antes o unas horas antes de que los funcionarios electos tomen posesión de sus cargos, como lo alega el promovente, sino que debe entenderse como una declaración que pretende reafirmar la obligación de tales organismos, de resolver desde luego antes de esa fecha, pero dentro del marco legal y de los plazos contenidos en los demás artículos citados.

16.- Que en el sexto concepto de invalidez se cuestiona la constitucionalidad del artículo 192, de la referida Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, por considerar que contraviene la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia, consagrada en el artículo 7 de la Constitución General de la República, al exigir una fianza a quienes publiquen encuestas que den a conocer la preferencia electoral de los ciudadanos, cuando añade el actor, en ese precepto de la ley suprema se establece que ninguna ley ni autoridad puede exigir fianza a los autores o impresores.

17.- Que el exigir una autorización y una garantía, así como prohibir la publicación o difusión de los resultados de las encuestas o sondeos de opinión, que tengan por objeto dar a conocer preferencias electorales en un período específico del proceso de elecciones, como se establece en el artículo citado, constituye un medio que sirve para resguardar los principios de objetividad, certeza e independencia que deben regir en el ejercicio de la función electoral, así como la libertad del sufragio, que también están previstos en la propia Constitución Federal, pues de otro modo podrían verse afectados con el indebido uso de las encuestas o con el empleo de información falsa, distorsionada o mutilada.

18.- Que en lo que hace al motivo de invalidez séptimo, relativo a los preceptos 239 y 240, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, respecto de lo que se dice, prevén multas excesivas y conculcan el artículo 22 constitucional, estima, que si el ordenamiento jurídico respectivo carece de precepto legal conforme al cual la autoridad administrativa que impone la sanción, pueda adecuar su monto, de acuerdo a las circunstancias especiales del caso, deteniéndose en el punto que crea conveniente, ni tiene un margen de decisión otorgado por la ley para individualizar el monto de la multa que imponga, dentro de mínimos y máximos, tomando en cuenta circunstancias como la gravedad de la infracción, o la capacidad económica del infractor, la norma es violatoria de la referida garantía individual contenida en el artículo 22 constitucional.

19.- Que en el caso el artículo 239 de la Ley Electoral Estatal, no es claro, dado que nunca refiere la palabra multa, por lo que da a entender que lo que se impone son infracciones, que en el supuesto de que la intención del legislador hubiera sido establecer la imposición de una multa, que como mínimo será

de la cantidad que ahí se menciona, en opinión de esa Sala Superior, la disposición sólo atentaría el concepto de multa máxima, si se llegara a tener como multa fija, pues a ellas corresponden las disposiciones que no establecen el máximo hasta donde puede llegar el arbitrio juzgador, esto es, permiten la aplicación de una sanción ilimitada.

20.- Que el artículo 240, se trata de una disposición que refiere una cantidad terminal, cuyo mínimo a imponer es de una unidad monetaria y en ese margen la autoridad puede hacer uso de su arbitrio.

NOVENO.- Por oficio número PGR/037/2002, el Procurador General de la República formuló su opinión, en la que expresó, en síntesis:

1.- Que estima que este Alto Tribunal es competente para substanciar y resolver la presente acción de inconstitucionalidad.

2.- Que dicha acción promovida por el Partido Acción Nacional es hecha valer por parte legitimada, toda vez que se trata de un partido político con registro y, la demanda es suscrita por el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional, quien en términos de los Estatutos que rigen a dicha organización política, cuenta con facultades para tal efecto.

3.- Que atendiendo a que la demanda fue presentada el catorce de diciembre en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la misma fue promovida oportunamente.

4.- Que la actora manifiesta que los artículos 20, 21 y 26 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, transgreden lo dispuesto por el artículo 4o. de la Constitución Federal, al establecer un porcentaje máximo de participación de un solo género en la elección a diputados de mayoría relativa, en la lista de candidaturas de representación proporcional y en el registro de planillas de los miembros de los ayuntamientos, sin considerar el principio de igualdad ante la ley entre el hombre y la mujer.

5.- Que tal argumento deviene infundado, ya que aun cuando el artículo 4o. de la Constitución Federal, prevé la igualdad entre el varón y la mujer a la que, se obliga en el numeral 1o. del mismo ordenamiento, jurídicamente dicha igualdad se traduce en que varias personas en número indeterminado que se encuentren en una situación particular, tengan la capacidad y posibilidad de ser titulares de los mismos derechos o bien de contraer las mismas obligaciones; que por lo tanto, las normas impugnadas se encuentran apegadas al contenido del artículo 4o. de la Ley Fundamental, en virtud de que no se establecen ningún tipo de cuotas para que determinado género pueda llegar hasta el 70 por ciento del registro de candidatos a diputados de mayoría relativa y a miembros de los Ayuntamientos, es decir, las normas no distinguen qué porcentaje deberá tener el varón o la mujer, lo que permite ingerir que ambos géneros se encuentran en igual de circunstancias.

6.- Que la actora impugna el párrafo primero, de la fracción I, del artículo 25, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, considerando que constituye una transgresión al último párrafo de la fracción II, del artículo 116 constitucional, al establecer que un partido político determinado, siempre y cuando cumpla con el requisito del dos por ciento de la votación válida emitida, se le otorgará un diputado, lo que dice, contraría la realidad jurídica de la representación proporcional, vulnerando así el dispositivo constitucional anteriormente señalado.

7.- Que de los artículos 40, 115 y 116 de la Constitución Federal, se desprende la competencia de los Estados para determinar conforme a sus Constituciones la organización de sus Poderes, siempre que se cumplan las normas mínimas que se establecen en el propio numeral 116 de la Constitución Federal, entre las que se encuentra, en el caso del Poder Legislativo, la relativa al principio de representación proporcional para la elección de diputados; que las bases relativas se aluden en la Jurisprudencia que emitió este Alto Tribunal, del rubro: *"MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL"*.

8.- Que por lo tanto no le asiste la razón al actor en cuanto, que la reforma impugnada contravenga lo dispuesto por el artículo 116, fracción III, último párrafo, de la Constitución Federal, puesto que si ésta no exige a las legislaturas estatales la adopción de un modelo único para la integración de los Congresos locales, sino que contempla como base de su sistema electoral los principios de mayoría relativa y representación proporcional, y si en el sistema construido en la Legislación del Estado de Coahuila, se prevén los mecanismos exigidos por la Norma Fundamental, resulta evidente que no es posible calificar como inconstitucional al artículo 25, fracción I, impugnado.

9.- Que con el precepto citado impugnado tampoco se vulnera el principio de equidad previsto en el artículo 41 constitucional, puesto que no se limita de ninguna manera, el derecho que tienen los partidos políticos de participar en las elecciones estatales y federales, así como el de promover la participación del pueblo en la vida democrática del país y contribuir a la integración de la representación nacional; que por

ende, tampoco se viola el artículo 40, del mismo ordenamiento que consagran los principios de federalismo, representatividad, equidad y certeza.

10.- Que aun cuando el aumento o disminución de diputados por cualquiera de los principios de representación proporcional, así como el mínimo de votación para acceder a la asignación de diputados por el de representación proporcional eventualmente puede trascender y afectar a los partidos políticos por sus circunstancias especiales, ello es una cuestión que por sí misma no implica contravención a lo dispuesto por el artículo 116 constitucional, pues en todo caso, los partidos políticos tienen los mismos derechos para participar en las elecciones locales y lo único que hace la legislación estatal, es adoptar las bases generales impuestas por la Constitución Federal, ajustándolas a la situación particular de su régimen interior, observando que los principios de mayoría relativa y representación proporcional, queden plasmados en la legislación local.

11.- Que la actora manifiesta que el artículo 103, fracción IV, de la Ley impugnada, al establecer que los partidos políticos deberán acompañar a la solicitud de registro de candidatos carta de no antecedentes penales, viola el artículo 23 constitucional.

12.- Que tal concepto deviene infundado, ya que la norma que impugna la actora, no está relacionada con la actividad propia de la administración de justicia en materia penal a la que se refiere el precepto constitucional considerado violado, toda vez que son los órganos jurisdiccionales en dicha materia los que pueden incurrir en esa circunstancia inconstitucional, es decir, juzgar dos veces por el mismo delito.

13.- Que el hecho de solicitar la autoridad electoral, a los partidos políticos que acompañen carta de no antecedentes penales a la solicitud de registro de candidatos, no implica que la autoridad electoral viole el artículo constitucional citado.

14.- Que por otra parte, en cuanto al argumento sobre la violación al artículo 35 constitucional en su fracción II, resulta fundado, toda vez que la fracción II, del artículo 35 constitucional establece que el ciudadano en ejercicio de tal prerrogativa, puede ejercer el status político de ser votado para servir en los cargos de elección popular, y si la forma que impugna la accionante establece que los partidos políticos a la solicitud de registro de los candidatos deberán acompañar carta de no antecedentes penales, resulta que al individuo que reúna la calidad de ciudadano, se le impide participar en las contenidas electorales para el caso que posea dichos antecedentes.

15.- Que el precepto 38 constitucional únicamente se refiere a la suspensión temporal de los referidos derechos o prerrogativas de los ciudadanos, mas no así de manera definitiva o permanente.

16.- Que al exigir al momento del registro de candidatos de partidos políticos, carta de no antecedentes penales, se transgrede el artículo 23 constitucional, toda vez que si el individuo en su momento supera las situaciones previstas en las fracciones II, III y VI del artículo 38 Constitucional, o si corrió a su favor la hipótesis de la prescripción de la acción penal a que se refiere la fracción Votos del mismo precepto constitucional, no tiene razón que se le pida como requisito o condición, carta de no antecedentes penales, si por tal exigencia como lo es la naturaleza de los antecedentes previstos en las leyes penitenciarias se entiende cualquier situación en que una persona puede haber sido fichada, aun cuando el resultado final le hubiere sido favorable.

17.- Que se considera inconstitucional el capítulo Tercero de la ley impugnada denominado "LAS PRECAMPAÑAS", el cual comprende los artículos 107, 108, 109, 110, 111, 112 y 113.

18.- Que al respecto la actora no especifica la parte de los artículos impugnados que contradicen la Constitución Federal, sino que únicamente endereza su razonamiento a demostrar que el artículo 116, fracción IV, inciso h), Constitucional, no establece que el financiamiento otorgado a los partidos políticos sea aplicable a las precampañas, sino únicamente a las campañas electorales, puesto que las precampañas son financiadas por los particulares, y por lo tanto el legislador local, no debió haberlas regulado; que por ello, el hecho de restringir las precampañas a plazos y disposiciones legales, equivale a violentar la garantía consagrada en el numeral 6o. de la Constitución Federal.

19.- Que si bien es cierto que la Ley Fundamental establece en el artículo 116, fracción IV, los lineamientos rectores que deberán tomar en cuenta las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, también lo que es las Legislaturas locales puedan reglamentar todo aquello que no esté reservado a los funcionarios federales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 124 constitucional, siempre y cuando respeten los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia y, al no estar en prevista expresamente la facultad de las autoridades federales para reglamentar las precampañas, la Legislatura del Estado de Coahuila, en uso de la facultad reglamentaria en materia electoral, puede emitir las normas que se impugnan.

20.- Que en el caso concreto, no se violenta el artículo 6o. de la Constitución Federal, toda vez que el fin que persiguen los artículos combatidos no es restringir o limitar el derecho a la libre manifestación de ideas.

21.- Que el artículo 108 impugnado, establece que en materia de precampañas se aplicarán, en lo conducente, las disposiciones establecidas en la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila para las campañas políticas y la propaganda electoral y de los artículos 114, 116 a 120, y 122 a 126, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, que regulan las campañas electorales se desprende que los actos de campaña consisten en las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general, todos aquellos actos públicos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen a la ciudadanía para solicitar su sufragio e indiscutiblemente se respeta la libre manifestación de ideas, ya que quien se encuentre en el supuesto normativo, podrá manifestarse libremente con el fin de lograr llegar al electorado, resultando, en consecuencia, infundado el presente argumento de la actora.

22.- Que se considera inconstitucional el primer párrafo del numeral 222 de la citada ley electoral, por contravenir el artículo 116, fracción IV, inciso e), en relación con el 99, fracción IV, ambos de la Constitución Federal, en virtud de que del citado artículo local se deduce que los organismos electorales pueden resolver sobre la validez de las elecciones un día antes o incluso unas horas antes de la fecha en que los candidatos tomen posesión de su cargo.

23.- Que considera que de la lectura al numeral impugnado se desprende que no se determina un plazo específico para que los organismos electorales competentes resuelvan sobre la validez de las elecciones, sin embargo, el dispositivo en comento no puede interpretarse de manera asilada, sino que resulta necesario acudir a otros preceptos de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para la entidad, como son los numerales 27, 28, 29, 205 a 207, 210 a 221, 214 a 219 de la referida Ley y 10, 11, 21, 22, 23, 44 a 46, 52, 84, 85 y 90 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político Electoral de la Entidad, de los cuales se desprende que, resulta infundado el presente concepto de invalidez, ya que de conformidad con lo dispuesto en éstos, aproximadamente se tiene seis días para la emisión de la declaración de validez, cuatro días para su impugnación y dieciocho días para la substanciación y resolución del juicio correspondiente, por tanto, se cuenta con un plazo razonable para acudir a la vía federal, resultando que se cumple con lo preceptuado en el numeral 116, fracción IV, inciso e) constitucional al respetarse el principio de definitividad en las etapas del proceso electoral.

24.- Que el accionante manifiesta que el contenido del artículo 192 de la Ley de Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales estatal, vulnera la libertad de publicación contenida en el numeral 7o. de la Constitución Federal, en virtud de que el numeral constitucional citado prohíbe en forma expresa la imposición de fianzas a aquellas personas que pretendan hacer una determinada publicación sobre cualquier materia, por tanto, al imponerse en la norma combatida una fianza a quienes publiquen encuestas actualiza la transgresión a la libertad de publicación.

25.- Que esta Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 5/99, realizó un análisis sobre el contenido del numeral 7o. Constitucional, en relación con su aplicación en normas generales en materia electoral y del criterio citado, tomando en cuenta que nuestra Constitución General contiene principios que deben interpretarse, aplicarse de manera conjunta y sistemática, de tal forma que se garanticen los derechos y garantías consignados en la misma, y respetando el ámbito de facultades que a cada autoridad corresponde, en el caso que nos ocupa, el Congreso del Estado de Coahuila al emitir el precepto impugnado no incurrió en una violación al numeral 7o. constitucional.

26.- Que señala la accionante que los numerales 239 y 240 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, contravienen el artículo 22 de la Constitución Federal, por establecer multas excesivas, las cuales son prohibidas por éste.

27.- Que dicho concepto resulta infundado e insuficiente porque la multa y la reparación del daño son dos especies de sanción previstas por las legislaciones que, cuando las establecen, no tienen ninguna relación entre sí, es decir, son sanciones independientes, pues el fin de la multa de ninguna manera es garantizar la reparación del daño, la primera es aflictiva e ingresa al erario público y la segunda, compensatoria, se destina al ofendido por la infracción y la accionante se limita a mencionar que la sanción prevista por las normas impugnadas sobrepasan la capacidad adquisitiva de los sujetos de la norma, sin embargo de ninguna forma lo demuestra con los razonamientos que vierte; y que además, el monto de la multa no atiende sólo a la capacidad económica de quien deba pagarla, sino también a la gravedad de la infracción.

28.- Que de conformidad con el artículo 71, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria del artículo 105, en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, debe regir el principio de estricto derecho, como lo sustentó este Máximo Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/97, y por ello no es posible determinar la inconstitucionalidad del artículo impugnado a la luz de las argumentaciones que

realiza
la actora.

DECIMO.- Recibidos los informes de las autoridades responsables, la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la opinión del Procurador General de la República, así como los alegatos de las partes; y, encontrándose debidamente instruido el procedimiento en sus términos, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO :

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

SEGUNDO.- Acto continuo debe analizarse si la presente acción de inconstitucionalidad fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente.

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

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

"En materia electoral, para el cómputo de los "plazos, todos los días son hábiles".

Conforme al artículo transcrito, el cómputo respectivo debe efectuarse a partir del día siguiente al en que se publica el decreto que contiene las normas que se impugnen, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

En el caso concreto, el decreto que contiene los preceptos específicamente impugnados, mismo que obra a fojas quinientas sesenta y siete a seiscientas seis del expediente, mediante el cual se crea la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, aparece publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad, el dieciséis de noviembre de dos mil uno. Por lo tanto, el plazo para el ejercicio de la acción de que se trata, transcurrió del sábado diecisiete del mes indicado, al domingo dieciséis de diciembre de dos mil uno.

En el caso, la presente acción de inconstitucionalidad, se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el catorce de diciembre de dos mil uno, como se desprende del sello estampado a fojas quince vuelta, es decir, al vigésimo octavo día del plazo legal, por lo que, en tales condiciones, debe considerarse que dicha acción fue ejercitada oportunamente.

Con lo antes expuesto se desestima el argumento planteado por el Congreso del Estado de Coahuila, relativo a que la demanda de acción de inconstitucionalidad se promovió extemporáneamente, ya que fue presentada el diecisiete de diciembre de dos mil uno, apoyando su argumento en lo establecido en la razón de cuenta del auto de radicación de diecisiete de diciembre de dos mil uno; sin embargo dicha apreciación, deviene equivocada por virtud de que, para determinar sobre la oportunidad de una demanda de acción de inconstitucionalidad en términos del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, debe atenderse sólo a dos momentos a saber: primero, a la fecha de publicación de la norma general impugnada y segundo: a la de la presentación de la demanda que puede ser, directamente ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal; fuera del horario de labores, ante el Secretario General de Acuerdos o ante la persona designada por éste, o bien en la Oficina de Correos mediante pieza certificada con acuse de recibo o en las oficinas de telégrafos que se encuentran ubicadas en el lugar de residencia de las partes (artículos 7o. y 8o. de la Ley Reglamentaria de la materia).

Entonces, si como quedó asentado, la demanda se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el catorce de diciembre de dos mil uno, es decir el vigésimo octavo día, es innegable que su presentación resulta oportuna. Por tanto, en el caso, resulta irrelevante, para efectos del cómputo respectivo, que el auto de radicación de dicha demanda se haya dictado el diecisiete de diciembre de dos mil uno, dado que incluso de la razón de cuenta del propio proveído se señala que se da cuenta a los Ministros integrantes de la Comisión de Receso del Segundo Periodo de Sesiones de este Alto Tribunal, con el oficio de catorce del indicado mes y año del Licenciado Luis Felipe Bravo Mena, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.

TERCERO.- A continuación se procede a analizar la legitimación del promovente.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal y 62, último párrafo de su ley Reglamentaria, disponen:

"ARTICULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de "la Nación conocerá, en los términos que señala la "Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:...

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

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

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

"ARTICULO 62.- ... (ULTIMO PARRAFO). El los "términos previstos por el inciso f) de la fracción II "del artículo 105 de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte "demandante en los procedimientos por acciones "en contra de leyes electorales además de las "señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta "ley, a los partidos políticos con registro por "conducto de sus dirigencias nacionales o "estatales, según corresponda, a quienes les será "aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los "dos primeros párrafos del artículo 11 de este "mismo ordenamiento".

De lo asentado se desprende que los partidos políticos con registro pueden ejercer la acción de inconstitucionalidad, siempre que satisfagan lo siguiente:

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

En el caso, de las certificaciones que obran a fojas dieciséis del expediente expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se asienta que el Partido Acción Nacional es un partido político con registro ante el Instituto Federal Electoral y, Luis Felipe Bravo Mena es el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del citado partido político.

Los artículos 62 y 65, de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, ambos en su fracción I, establecen:

"ARTICULO 62.- Son facultades y deberes del "Comité Ejecutivo Nacional:

"I. Ejercer por medio de su Presidente o de la "persona o personas que estime conveniente "designar al efecto, la representación legal de "Acción Nacional, en los términos de las "disposiciones que regulan el mandato tanto en el "Código Civil para el Distrito Federal, la Ley "General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley "Federal del Trabajo, en consecuencia, el "presidente gozará de todas las facultades general "y aun las especiales que requieran cláusula "especial conforme a la Ley para Pleitos y "Cobranzas, actos administrativos, actos de "dominio, y para suscribir títulos de crédito, cuyas "disposiciones de tales ordenamientos legales se "tienen aquí por reproducidos como si se "insertaran a la letra, y relativos de la legislación "electoral vigente;..."

"ARTICULO 65.- El Presidente de Acción nacional, "lo será también del Comité Ejecutivo Nacional y "tendrá además el carácter de Presidente de la "Asamblea, de la Convención y del Consejo "Nacionales, con atribuciones siguientes:

"I. Representar a Acción nacional en los términos y "con las facultades a que se refiere la fracción I del "artículo 62 de estos Estatutos:..."

De lo anterior se desprende que el Presidente del citado partido lo es también del Comité Ejecutivo y a éste corresponde su representación legal, por lo tanto, la presente acción de inconstitucionalidad debe considerarse hecha valer por parte legitimada, al evidenciarse que el Partido Acción Nacional se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, y que la demanda presentada en su representación se encuentra suscrita por la persona facultada legalmente para representarle en términos de los estatutos que rigen a dicho partido político.

CUARTO.- Previamente al análisis de los conceptos de invalidez, procede entrar al estudio del escrito presentado el once de enero de dos mil dos por el partido actor en el que solicitó "...se desestime el concepto de invalidez vertido en el numeral PRIMERO del escrito inicial de demanda de la presente acción de inconstitucionalidad, por considerar que los artículos 20, 21 y 26, fracciones VII y VIII, de la Ley

Electoral del Estado de Coahuila, no se contraponen con ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Ahora bien, esta manifestación del partido actor, por sus efectos, es equiparable a un desistimiento y conforme al artículo 65 en relación con el 20, fracción I, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, no procede el desistimiento de normas generales. Tales numerales disponen:

"ARTICULO 65.- En las acciones de "inconstitucionalidad, el ministro instructor de "acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales "de improcedencia establecidas en el artículo 19 de "esta ley, con excepción de su fracción II respecto "de leyes electorales, así como las causales de "sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y "III del artículo 20.

"Las causales previstas en las fracciones III y IV "del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los "supuestos contemplados en éstas se presenten "respecto de otra acción de inconstitucionalidad".

"ARTICULO 20.- El sobreseimiento procederá en "los casos siguientes:

"I.- Cuando la parte actora se desista expresamente "de la demanda interpuesta en contra de actos, sin "que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de "normas generales:

QUINTO.- En el primer concepto de invalidez se argumenta sustancialmente que los artículos 20, 21 párrafos cuarto y quinto, y 26, fracciones VII y VIII, de la Ley Electoral del Estado de Coahuila contenidos en el Decreto materia de la impugnación, transgreden el artículo 4o. de la Constitución Federal, al atender a la garantía de igualdad jurídica entre el varón y la mujer, efectuando una discriminación por razón de género.

El artículo 4o., primer párrafo, de la Constitución General de la República, prevé:

"ARTICULO 4o.- El varón y la mujer son iguales "ante la ley. Esta protegerá la organización y el "desarrollo de la familia".

Debido a que la igualdad jurídica del varón y la mujer, se relaciona a su vez con el artículo 1o. de la Constitución Federal, se estima indispensable establecer el contenido y alcances derivados de la igualdad jurídica proclamada en términos generales por dicho precepto, que a la letra dice:

"ARTICULO 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos "todo individuo gozará de las garantías que otorga "esta Constitución, las cuales no podrán "restringirse ni suspenderse, sino en los casos y "con las condiciones que ella misma establece."

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos "Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren "al territorio nacional alcanzarán, por ese solo "hecho, su libertad y la protección de las leyes."

"Queda prohibida toda discriminación motivada por "origen étnico o nacional, el género, la edad, las "capacidades diferentes, la condición social, las "condiciones de salud, la religión, las opiniones, "las preferencias, el estado civil o cualquier otra "que atente contra la dignidad humana y tenga por "objeto anular o menoscabar los derechos y "libertades de las personas."

El principio de igualdad del varón y la mujer ante la ley que se encuentra de manera genérica contenida en la garantía individual prevista en el artículo 1o. constitucional (retomada en diversos preceptos de la Constitución que establecen garantías específicas), supone la existencia de una cierta y determinada situación en la cual se encuentran una pluralidad de sujetos y dentro de la cual tienen la capacidad de adquirir los mismos derechos y obligaciones.

En principio, la igualdad jurídica constituye el conjunto de posibilidades y capacidades imputables al sujeto o persona e implica una prohibición respecto a la instauración de distinciones o diferencias entre los seres humanos en cuanto tales. En otras palabras, la igualdad como contenido de la garantía individual se apoya en que todo individuo está colocado en una misma situación, quedando prohibido a la autoridad realizar cualquier discriminación por razones del género, entre otras y, en general cualquier que atente contra la dignidad propia del ser humano y que tenga como consecuencia anular o menoscabar sus derechos y libertades.

No obstante, el principio de igualdad ante la ley no implica necesariamente que todos los individuos deben encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que se traduce en el derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato, que aquéllos que se encuentran en similar situación de hecho.

Así, la noción abstracta de igualdad se ve permeada por las condiciones fácticas y sociológicas existentes, de tal manera que no siempre se puede dar el mismo trato a todos los individuos, sino que se

trata de que a todos aquellos colocados en la misma situación jurídica se les trate igual, lo que significa asimismo, que respetándose el principio jurídico de equidad, deberá darse trato igual a los iguales y desigual a los desiguales.

Lo anterior significa que no toda desigualdad de trato es violatoria de garantías, sino sólo cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que exista para ello una justificación razonable e igualmente objetiva; por ello, a iguales supuestos de hecho corresponden similares situaciones jurídicas, pues en este sentido el legislador no tiene prohibición para establecer en la ley una desigualdad de trato, salvo que ésta resulte artificiosa o injustificada.

Por lo tanto, para estar en concordancia con la garantía de igualdad y equidad, debe atenderse a las consecuencias jurídicas que derivan de la ley, las que deben ser de tal manera proporcionadas que ayuden a conseguir un trato igualitario.

Las consideraciones que en este sentido han sido expresadas, conducen a precisar los siguientes rasgos esenciales que derivan de los principios de igualdad y equidad:

1.- El principio de equidad se configura como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico de la producción normativa y de su posterior interpretación y aplicación.

2.- No toda desigualdad de trato ante la ley implica vulnerar la garantía de equidad, sino que dicha violación la produce aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones jurídicas que pueden considerarse iguales, cuando dicha disparidad carece de una justificación razonable y objetiva.

3.- El principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho, se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse desiguales dos supuestos de hecho, cuando la utilización de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional.

4.- Dicho principio de igualdad no prohíbe al legislador establecer una desigualdad de trato, sino sólo aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas, por no estar apoyadas en criterios razonables y objetivos, de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.

5.- Para que la diferenciación resulte apegada a la Constitución, no basta que el fin sea lícito, sino que es indispensable que las consecuencias jurídicas que resulten de la norma sean adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de tal manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que se produce y el objetivo pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.

Estos lineamientos generales se advierten de la tesis y jurisprudencias de este Tribunal Pleno, cuyos rubros, textos y datos de identificación son:

"IGUALDAD, PRINCIPIO DE. EL ARTICULO 470, "FRACCION III, DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE TAMAULIPAS NO ES VIOLATORIO DEL ARTICULO "13 CONSTITUCIONAL.- La Constitución Política de "los Estados Unidos Mexicanos al consagrar el "principio de igualdad, no prescribe que el "legislador trate de manera igual a quienes se "encuentren en situaciones diversas entre sí, sino a "dar el mismo tratamiento a quienes se encuentren "en situación semejante, lo que equivale a decir "que en situaciones diversas el trato debe ser "desigual, siguiéndose de ello que la desigualdad "establecida por el legislador en determinados "supuestos, es la vía de realización del principio "constitucional de igualdad. De acuerdo con ello, "corresponde al legislador la previsión de los "supuestos de hecho o de derecho que, agrupados "entre sí, por sus características comunes, sean "suficientes y necesarias para diferenciarlos de "otros, en cuanto tales notas comunes tengan una "relevancia jurídica. En este orden de ideas, el "diverso 470, fracción III, del Código de "Procedimientos Civiles del Estado de Tamaulipas "no infringe el principio de igualdad, porque al "prevenir en favor de los abogados la vía incidental "para el cobro de sus honorarios, establece una "categoría de sujetos que por sus características "propias pueden quedar exceptuados de la "tramitación sumaria de sus pretensiones, por lo "que los abogados, acreedores de honorarios por "su patrocinio en un determinado juicio, y los "clientes luego demandados se distinguen de los "sujetos a juicio sumario, toda vez que por su "proximidad inmediata con las actuaciones y "pruebas del juicio en el que intervinieron debe "presumirse que cuentan con los documentos y "constancias probatorias preparadas y ofrecidas "por ellos en el proceso, lo que en todo caso "permite expedir los plazos de actuaciones y "probanza, luego entonces, si la excepción prevista "por la disposición reclamada corresponde "plenamente a la finalidad de la ley que la "establece, sin que ello se traduzca en una "discriminación de otros profesionales pretensesores "de pago judicial de honorarios, debe concluirse "que el referido artículo 470, fracción III, del código "adjetivo en materia civil del Estado de Tamaulipas "no es conculcatorio del principio de igualdad "previsto en el artículo 13 de la Constitución "Federal".

(Novena Epoca, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, agosto de 1995, Tesis PL V/95, pág. 72)

"EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS "NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A "SITUACIONES ANALOGAS O UNO IGUAL A "PERSONAS QUE ESTAN EN SITUACIONES "DISPARES.- El texto constitucional establece que "todos los hombres son iguales ante la ley, sin que "pueda prevalecer discriminación alguna por razón "de nacimiento, raza, sexo, religión o cualquier otra "condición o circunstancia personal o social; en "relación con la materia tributaria, consigna "expresamente el principio de equidad para que, "con carácter general, los Poderes públicos tengan "en cuenta que los particulares que se encuentren "en la misma situación deben ser tratados "igualmente, sin privilegio ni favor. Conforme a "estas bases, el principio de equidad se configura "como uno de los valores superiores del "ordenamiento jurídico, lo que significa que ha de "servir de criterio básico de la producción "normativa y de su posterior interpretación y "aplicación. La conservación de este principio, sin "embargo, no supone que todos los hombres sean "iguales, con un patrimonio y necesidades "semejantes, ya que la propia Constitución Política "de los Estados Unidos Mexicanos acepta y "protege la propiedad privada, la libertad "económica, el derecho a la herencia y otros "derechos patrimoniales, de donde se reconoce "implícitamente la existencia de desigualdades "materiales y económicas. El valor superior que "persigue este principio consiste, entonces, en "evitar que existan normas que, llamadas a "proyectarse sobre situaciones de igualdad de "hecho, produzcan como efecto de su aplicación la "ruptura de esa igualdad al generar un trato "discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, "propiciar efectos semejantes sobre personas que "se encuentran en situaciones dispares, lo que se "traduce en desigualdad jurídica".

(Novena Epoca, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, junio de 1997, Tesis P/J. 42/97, pág. 36)

"EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS.- El "principio de equidad no implica la necesidad de "que los sujetos se encuentren, en todo momento y "ante cualquier circunstancia, en condiciones de "absoluta igualdad, sino que, sin perjuicio del "deber de los Poderes públicos de procurar la "igualdad real, dicho principio se refiere a la "igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los "gobernados de recibir el mismo trato que quienes "se ubican en similar situación de hecho porque la "igualdad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, "constitucional, lo es ante la ley y ante la aplicación "de la ley. De lo anterior derivan los siguientes "elementos objetivos, que permiten delimitar al "principio de equidad tributaria: a) no toda "desigualdad de trato por la ley supone una "violación al artículo 31, fracción IV, de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, sino que dicha violación se configura "únicamente si aquella desigualdad produce "distinción entre situaciones tributarias que "pueden considerarse iguales sin que exista para "ello una justificación objetiva y razonable; b) a "iguales supuestos de hecho deben corresponder "idénticas consecuencias jurídicas; c) no se "prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de "trato, sino sólo en los casos en que resulta "artificiosa o injustificada la distinción; y d) para "que la diferenciación tributaria resulte acorde con "las garantías de igualdad, las consecuencias "jurídicas que resultan de la ley, deben ser "adecuadas y proporcionadas, para conseguir el "trato equitativo, de manera que la relación entre la "medida adoptada, el resultado que produce y el fin "pretendido por el legislador, superen un juicio de "equilibrio en sede constitucional".

(Novena Epoca, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, junio de 1997, Tesis P/J. 41/97, pág. 43)

Ahora bien, una vez establecidos los rasgos generales que caracterizan al principio de igualdad jurídica, es necesario conocer el espíritu del Órgano Reformador de la Constitución para comprender los alcances y las consecuencias de la igualdad jurídica del varón y la mujer.

En la exposición de motivos de veinticuatro de septiembre de mil novecientos setenta y cuatro, que dio lugar a que se reformara el citado artículo 4o. constitucional consagrando la garantía de igualdad jurídica del varón y la mujer, se asentó lo siguiente:

"Una decisión fundamental del pueblo mexicano, "cuya larga marcha se nutre en el propósito de "alcanzar una estructura auténticamente "democrática, es la de preservar la independencia "nacional con base en la vida solidaria y en la "libertad de quienes integran la República. Por ello "la historia constitucional de México es un "ininterrumpido proceso de afirmación "nacionalista, de consolidación de soberanía "política y económica y de perfeccionamiento de "los instrumentos de participación en la existencia "total de la comunidad.

"Dentro de este marco de intereses y tareas, la "Revolución Mexicana promovió la integración "solidaria de la mujer al proceso político, de "manera que aquélla participase, con libertad y

"responsabilidad, al lado del varón, en la toma de "las grandes decisiones nacionales. Para ello, en "1953 se reformó el artículo 34 de la Constitución "General de la República a fin de conferir plenitud "de derechos políticos a la mujer y de expresar, de "este modo, la decisión popular de conceder a los "mexicanos, sin distinción de sexo, la elevada "calidad de ciudadanos.

"Reconocida la aptitud política de la mujer, la "Constitución Federal conservó no obstante, "diversas normas proteccionistas, ciertamente "justificadas en una época en que resultaba "excepcional, casi insólito, que las mujeres "asumieran tareas de responsabilidad social "pública. Hoy día, la situación general se ha "modificado profundamente y por ello resulta "indispensable proceder a una completa revisión "de los ordenamientos que, en uno u otro ámbito, "contemplan la participación de la mujer en los "procesos educativos, cultural, económico y social. "De ahí que en mi último informe a la nación "hubiese expresado ante el H. Congreso de la "Unión que la mujer debe disfrutar de absoluta "igualdad con el varón en el ejercicio de sus "derechos y en el cumplimiento de sus "responsabilidades, propósito para el cual anuncié "ante la más alta representación nacional una "completa revisión de las leyes federales "correspondientes.

"Estas afirmaciones se apoyan en hechos dignos "de cuidadoso análisis. En el renglón educativo, del "total de personas con catorce o más años de "edad, que cuentan con la instrucción postprimaria, "el 62% está integrado por varones y el 38% lo está "por mujeres. Por otra parte, del total de asistentes "en 1970 -año al que se refieren estos elementos "censales- a instituciones de enseñanza "profesional y de postgrado, el 73% era de varones "y el 27% de mujeres.

"No es menos notable el análisis de las tasas de "participación de la mujer en relación con el "hombre dentro de las actividades productivas. En "la ya de por sí baja población económicamente "activa del país, 13 millones de personas en 1970, "el 81% corresponde a los varones y sólo el 19% al "sector femenino, es decir, únicamente la quinta "parte de la población económicamente activa de "México está compuesta por mujeres. Más "significativo es aún el que las mujeres casadas "sólo lo alcancen de un 15 a un 17% el número de "las que trabajan.

"En cuanto el problema del empleo y subempleo, "es la población femenil la que más resiente sus "efectos. Por otra parte, las condiciones "económicas de México reclaman la participación "de la mujer en las actividades productivas, en la "creación de riqueza y de nuevas fuentes de trabajo "e ingresos para la familia mexicana. Pero esto no "será una realidad y ni siquiera un programa, si "antes no se rompen las barreras que hasta hoy "han legitimado el alejamiento de la mujer de "ciertas tareas que requieren habilidades y "conocimientos más allá de la educación elemental. "No sólo es indiscutible que la educación y el "trabajo dignifica, sino también es incontestable "que educación y trabajo son variables "interdependientes, de tal manera que trabajar para "educarse se complementa con la acción "correlativa de educarse para trabajar. El trabajo y "la educación son procesos creativos y por lo tanto "liberadores. Dar educación y trabajo a la mujer no "es sólo resolver problemas económicos sino "fundamentalmente formar conciencias libres.

"Para superar estos contrastes, es necesario que "en el elevado plano constitucional quede asentada "claramente, al lado de otros grandes principios "rectores de la vida social, la igualdad entre "hombres y mujeres. Tal es el objetivo de esta "iniciativa de reformas, inscritas en el contexto de "propósitos y programas en los que el gobierno de "la República trabaja con entusiasmo y convicción "recogiendo planteamientos populares. De esta "manera se ratifica la capacidad del sistema "constitucional mexicano para acelerar el ritmo del "progreso y promover grandes transformaciones "sociales.

"Si así lo aprueba esa representación nacional, el "contenido de las adiciones y reformas a la "Constitución que ahora solicito habrá de sumarse "al equilibrio que el sistema constitucional "mexicano encontró al asegurar las libertades "individuales y las garantías sociales.

"En efecto, no es por azar que el nuevo artículo "cuarto que propongo a vuestra soberanía está "precedido de la norma constitucional que regula la "educación del pueblo mexicano. El artículo tercero "de la Constitución de la República garantiza la "educación fundamental de todas las generaciones "orientándola a través de criterios de libertad, "democracia, solidaridad nacional e internacional y "convivencia humana; sus profundos ideales de "fraternidad los enraza en el sustrato igualitario y "los fortalece con el rechazo de cualquier privilegio "derivado de supuestas superioridades o jerarquías "de razas, sectas, grupos, sexos o individuos.

"Precisamente esta iniciativa enriquece la ideología "libertaria y de solidaridad social de nuestra "Constitución, ordenando la igualdad jurídica entre "los sexos y enmarcándola entre los derechos

a la "educación y al trabajo; consagra la plena, "indiscutible e impostergable igualdad de los varones y mujeres ante la ley, hace explícita una "decisión de humanismo y solidaridad y recoge una demanda precisa e inequívoca de las mujeres. "La elevación a norma constitucional de la iniciativa presentada, servirá de pauta para "modificar leyes secundarias, federales y locales, "que incluyen para las mujeres modos sutiles de "discriminación, congruentes con las condiciones "de desigualdad que éstas sufren en la vida familiar "y colectiva. De ahí que el Gobierno de la República "esté empeñado en elevar la calidad de vida de sus "hombres y mujeres de igual manera y formar en la "conciencia de cada mexicano el sentido pleno de "su responsabilidad histórica frente a la existencia "cotidiana. En ello las mujeres deben ser factor "determinante, para alcanzar junto con los varones "la máxima capacidad para la aplicación de su "inteligencia y la previsión racional del porvenir.

"Esta nueva acción del Estado mexicano recoge, "como hemos dicho, precisos planteamientos "populares y coincide, además, con un vasto "movimiento internacional. Cabe recordar, en "efecto, las recomendaciones igualitarias que la "Organización de las Naciones Unidas formuló en "1967 al través de la 'Declaración sobre Eliminación "de la Discriminación contra la Mujer', así como la "proclamación de 1975 como 'Año Internacional de "la Mujer', oportunidad diseñada para intensificar la "acción tendiente a promover la igualdad entre ésta "y el varón y a lograr su plena integración en los "esfuerzos conducentes al desarrollo (...)

"Dentro de la misma línea de pensamiento que guía "la inclusión del artículo cuarto, en esta iniciativa "se propone también la reforma del artículo treinta "de la Constitución Política, con el propósito de "establecer estricta igualdad entre varones y "mujeres para adquirir los beneficios de la "naturalización mexicana. De este modo, la mujer "mexicana tendrá el mismo derecho que hoy tiene "el varón a transmitir su nacionalidad por efectos del "matrimonio y el domicilio. A este respecto ha de "recordarse que la ya citada 'Declaración de las "Naciones Unidas sobre la Eliminación de la "Discriminación contra la Mujer' establece que ésta "y el varón tendrán los mismos derechos en "materia de adquisición, cambio o conservación de "la nacionalidad.

"La Fundamental norma sobre igualdad jurídica "entre el hombre y la mujer posee además "implicaciones de la mayor importancia en el "ámbito del Derecho Laboral. De ahí que también "se solicite la reforma del artículo 123 en sus "apartados A y B.

"El proceso histórico que ha vivido la nación a "partir del establecimiento de la paz social, condujo "a los Constituyentes a incorporar en la Carta "Fundamental los derechos reivindicados de las "clases populares, cuya fuerza de trabajo constituía "su único sostén personal o familiar.

"Las aspiraciones nacionales de justicia que "aglutinó la Revolución, condujeron al legislador de "1917 a contemplar en la Constitución Política las "normas fundamentales de protección a los "trabajadores, hombres y mujeres.

"Estableció, asimismo, los lineamientos básicos "para garantizar un equilibrio armónico entre las "relaciones del capital y el trabajo dentro de un "marco de equidad social. Mérito del mayor valor "histórico del Constituyente de Querétaro, fue el de "haber incorporado entre las garantías sociales que "definen el perfil democrático y progresista de la "República, aquellas que habrían de preservar a las "clases mayoritarias de la explotación o el abuso "en el desempeño de su trabajo.

"La naciente industria nacional planteaba, en la "época, requerimientos de abundante mano de "obra que rindiese óptimos frutos. Como "consecuencia de las condiciones más justas en "que empezó a desenvolverse la vida de los "mexicanos a la conclusión del movimiento "revolucionario, se generó en el país un importante "crecimiento de nuestro potencial humano. El "aumento de la producción y la expansión de la "industria y los servicios encontraron, de esta "manera, mayores posibilidades de realización. La "correlativa ampliación del mercado interno y el "incremento del consumo de las mayorías, "aceleraron el proceso del desarrollo económico. "Este, a su vez, enfrentó la necesidad de solventar "los requerimientos de satisfactores de una "población cada vez mayor, y de orientarse hacia la "elevación de los niveles de bienestar que son "inherentes a un esquema de progreso de eminente "carácter social.

"La mujer trabajadora mexicana empezaba a "desempeñar un incipiente papel en la vida "económica del país. Fue necesario entonces "protegerla de los abusos y de los excesos de que

"la expansión industrial había ya dado pruebas en "los países donde el crecimiento económico "coexistía con una intolerable injusticia social. Los "preceptos constitucionales de 1917, y las normas "protectoras del trabajo de la mujer que de ellos se "derivaron, fueron congruentes con las "circunstancias que informaban la vida del país, en "las que el trabajo femenino rendía, casi "exclusivamente, sus mejores frutos en el seno del "hogar. A la luz de los nuevos desarrollos, en "cambio, varias de estas medidas tutelares carecen "de razón de ser, como ya se dijo.

"En la actualidad, con una vasta población juvenil, "que mantiene fuertes vínculos de dependencia "económica con la población trabajadora, "representa para la nación un imperativo prioritario, "expandir aceleradamente las oportunidades de "empleo y sustentar los esfuerzos para el "desarrollo en la mayor participación de sus "recursos humanos en aptitud de aportar el "curso de su trabajo a la tarea común de la "elevación del bienestar.

"Líneas arriba se indicó que la mitad o más de "nuestro potencial humano está constituido por "mujeres que, independientemente de las "trascendentales funciones que desde siempre han "desempeñado en la conducción de los asuntos "domésticos, el cuidado y la educación de los "hijos, desean y pueden concurrir con su "capacidad y aptitudes, de manera más directa, "mediante una participación más efectiva, en la "organización y enriquecimiento de la vida "económica, social, cultural y política del país, y en "su propia superación personal, profesional y "ciudadana.

"A casi cincuenta años del establecimiento de las "garantías sociales contenidas en el artículo 123, "apartado A, la evolución del país ha dado un "nuevo contenido al concepto del bienestar y la "dinámica propia del derecho social nos invita, en "consecuencia, a remodelar en nuestra ley "suprema determinados preceptos fundamentales "que orientan la legislación reglamentaria del "trabajo. Los principios y las disposiciones de la "ley deben adecuarse a las nuevas circunstancias y "requerimientos del desarrollo, particularmente "ahora, en relación con la equiparación jurídica "entre el varón y la mujer, y con la incorporación de "ésta a las grandes tareas nacionales.

"El incremento de la participación de todos los "ciudadanos en el trabajo fortalece la unidad "nacional. A todos por igual, hombres y mujeres, "nos hace corresponsables de los destinos "nacionales. El sentido de nuestro desarrollo y la "evolución de nuestro régimen político señala, "como hemos visto, una actitud creciente de "participación que se ha expresado en el cada vez "más amplio curso de la juventud y de la mujer, "que reclama una expresión consecuente en el "marco constitucional y jurídico que nos rige.

"Ahora bien, el trabajo constituye una de las "expresiones más nobles y efectivas de la "participación dentro de la sociedad: promueve el "perfeccionamiento de las instituciones, fortalece "las perspectivas de desenvolvimiento personal de "todos los miembros de la sociedad y asegura el "logro del bienestar colectivo en condiciones de "equidad social.

"En México nuestra mayor riqueza la constituye el "trabajo humano. La meta fundamental de nuestro "desarrollo es lograr que la realización de las "propias capacidades de todos los ciudadanos, "hombres y mujeres, sea el motor que impulse al "país hacia estadios superiores de justicia y de "progreso.

"Habrá de preverse, en consecuencia, la necesidad "de promover también, las reformas conducentes "que permitan elevar a la categoría constitucional, "el derecho irrestricto de los trabajadores, hombres "y mujeres, a la educación y a la capacitación "profesional, puesto que es imprescindible para los "objetivos de nuestro desarrollo, aprovechar no "sólo la fuerza laboral del mayor número, sino que "ésta se aplique y desenvuelva en las mejores "condiciones posibles de aptitud, de eficiencia y de "justicia. El país requiere de empleo realmente "productivo cuyo desempeño promueva, en verdad, "el progreso general y asegure el mayor bienestar "personal y familiar de los trabajadores.

"Es llegado entonces el momento en que, tanto por "merecimiento propio, como por un loable sentido "de solidaridad social que la mujer mexicana ha "manifestado reiteradamente, su acceso y libertad "de empleo deban considerarse, en todos los "casos, en un plano equiparable al del varón. Tal "equiparación, constituye, por lo demás, una de las "más trascendentes aplicaciones del gran principio "general contenido en el nuevo artículo 4o. que en "esta iniciativa he propuesto a vuestra soberanía. "En las circunstancias actuales de nuestro avance "social, la única diferencia que puede establecerse "válidamente entre los derechos de la mujer y del "varón, será

aquella que se derive de la protección "social a la maternidad, preservando la salud de la "mujer y del producto en los períodos de gestación "y la lactancia.

"El derecho al trabajo que las disposiciones "constitucionales reconocen a todos los "ciudadanos sin distinción de sexo, debe ser, "especialmente para la mujer, un factor de "promoción y desenvolvimiento de todas sus "capacidades creativas.

"Ha de fungir como un aliciente para su superación "constante y ahora, sobre todo, tendrá que "constituirse en la garantía de su justa "participación en las tareas y en los beneficios del "desarrollo.

"En virtud de las consideraciones anteriores, la "presente iniciativa plantea sendas reformas a los "apartados A y B del artículo 123 Constitucional, "guiadas por el propósito de abrir a la mujer, con "máxima amplitud, el acceso al trabajo, así como "por el objetivo de proteger al producto de la "concepción y establecer, en suma, condiciones "mejores para el feliz desarrollo de la unidad "familiar. Bajo el auspicio de las reformas "constitucionales que propongo a vuestra "soberanía, el Ejecutivo Federal a mi cargo seguirá "promoviendo otras, como ya se ha indicado, "confiado en que el Derecho es generador de "cambios y promotor de las condiciones sociales "que requieren el progreso y la justicia."

De lo anterior se advierte que ha existido una evolución legislativa en torno a la igualdad de los sexos ante la ley, al pretender elevar el nivel de desarrollo nacional en todos los niveles, fortaleciendo la construcción de una sociedad más justa e igualitaria, formada por hombres y mujeres solidarios.

La referida iniciativa, reconociendo la aptitud política de la mujer, consagrada en mil novecientos cincuenta y tres con la reforma del artículo 34 constitucional, propuso una revisión completa de los ordenamientos que contemplaban la participación de la mujer en los procesos educativo, cultural, económico y social.

Así, se tocó el renglón educativo, las actividades productivas y, reconociendo los contrastes existentes entre el varón y la mujer, se "ordenó la igualdad jurídica entre los sexos, enmarcándola entre los derechos a la educación y el trabajo", lo que, se dijo, serviría de pauta para modificar las leyes secundarias, federales y locales que incluían modos sutiles de discriminación para la mujer.

La igualdad de hombres y mujeres ante la ley que se elevaba a rango constitucional, suponía modificaciones en el ámbito legislativo, reconociéndose así el papel importantísimo que desempeña la mujer mexicana en la vida económica del país en tanto la mitad o más de nuestro potencial humano está constituido por mujeres capaces de enriquecer todos los espacios sociales, culturales, políticos nacionales, al mismo tiempo que logran su propia superación como personas, profesionales y ciudadanas.

Dentro de esa misma línea de pensamiento, se planteó la reforma del artículo 30 constitucional a fin de establecer estricta igualdad entre varones y mujeres para adquirir los beneficios de la naturalización mexicana; así como del artículo 123, Apartados A y B, por tener la igualdad entre el hombre y la mujer implicaciones en el Derecho Laboral, estableciendo como única diferencia en este ámbito aquélla que derive de la protección social a la maternidad, preservando la salud de la mujer y del producto en los periodos de gestación y lactancia.

A su vez, el Dictamen presentado por las Comisiones Unidas Segunda de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos de la Cámara de Diputados, entre otras cuestiones señaló:

"... El primer aspecto, referente a la igualdad "jurídica, recoge oportunamente un postulado "básico de los movimientos libertarios y sociales "de México. Facilita la participación plena de la "mujer en cuatro ámbitos esenciales de la vida "nacional. El proceso educativo, el mercado "laboral, la revalidación de la vida familiar y las "estructuras públicas o políticas.

"Esta reforma supone una ruptura de viejas "barreras que impedían el cabal desempeño de las "mujeres mexicanas en el proceso de "desenvolvimiento. Su alta jerarquía constitucional "conlleva la remodelación de la legislación "ordinaria en las esferas federal y local. Así, "millones de mujeres de todo el país disfrutarán los "beneficios del nuevo marco normativo.

"El nuevo régimen jurídico al suprimir cualquier "signo de discriminación femenina, favorece la "práctica de una igualdad que facilite el despliegue "integral de las capacidades de los varones y las "mujeres de México."

Lo anterior clarifica la intención de la iniciativa presidencial en cuanto al principio de igualdad jurídica entre el varón y la mujer, en la línea de facilitar la participación plena de la mujer en cuatro ámbitos

esenciales: 1) El proceso educativo; 2) El mercado laboral; 3) La revalidación de la vida familiar; y 4) Las estructuras públicas o políticas, régimen que, se dijo, suprimía cualquier signo de discriminación femenina.

Se advierte, entonces, que la garantía de que se trata tiene relación con la educación, el trabajo, la familia y la política. La intención fue darle oportunidad a la mujer de participar en forma plena en estas cuatro dimensiones de la vida social, al igual que lo tiene el varón, sin discriminación por razón del sexo, lo que habría de lograrse con la reforma de la legislación ordinaria federal y local.

Al respecto, los numerales 20, 21 y 26 de la ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, son del tenor literal siguiente:

"ARTICULO 20.- Por cada uno de los candidatos a "diputados de mayoría relativa, los partidos "políticos registrarán un suplente que deberá "cumplir con los mismos requisitos que el "propietario.

"Los partidos políticos impulsarán la equidad de "género, por lo que el registro de candidatos tanto "para propietarios como para suplentes a "diputados de mayoría relativa no deberán exceder "del 70% por ciento de un mismo género. En caso "de que el partido político o coalición no pueda "cumplir con lo anterior, se estará a lo que señala "el artículo 21".

"ARTICULO 21.- Todos los partidos políticos o "coaliciones, podrán participar en la asignación de "diputados de representación proporcional, que se "contienen en la Constitución Política del Estado y "conforme a las fórmulas, reglas, porcentajes "específicos, rondas de asignación, requisitos y "demás procedimientos previstos en esta ley.

"Esta asignación se hará preferentemente entre los "candidatos que contendieron en las fórmulas de "mayoría y no alcanzaron la votación mayoritaria "en sus respectivos distritos electorales. "Asimismo, los partidos políticos o coaliciones "podrán optar por incluir en la lista de preferencias "o fórmula de asignación que presenten para la "asignación de diputados de representación "proporcional, una fórmula que comprenda a "ciudadanos que no figuren como candidatos en "las fórmulas de mayoría relativa, por cada diez "candidatos de mayoría registrados en igual "número de distritos del estado.

"La asignación se efectuará atendiendo a la lista de "preferencias o fórmula de asignación, o ambas en "un esquema mixto, que presente cada partido "político al Instituto, dentro de los cinco días "siguientes a la fecha en que concluya el término "para que los órganos competentes resuelvan "sobre el registro de candidatos. Dicha lista o "fórmula de asignación se publicará en el Periódico "Oficial del Gobierno del Estado, y no podrá ser "objeto de sustitución, salvo causa de fuerza "mayor, previo acuerdo del Instituto.

"En el caso de que los partidos políticos o "coaliciones opten únicamente por una lista de "preferencias para la asignación de diputados de "representación proporcional, no podrán registrar "por ese principio más del setenta por ciento de "candidatos de un mismo género. Se exceptúan de "esta disposición las listas de preferencia "conformadas por los partidos políticos a través de "procedimientos democráticos de selección de "candidatos.

"La lista de preferencias de candidaturas de "representación proporcional se conformarán por "bloques de tres personas, los cuales no deberán "exceder del 70% de un mismo género.

"En el caso de que los partidos políticos o "coaliciones no cumplan con lo previsto en el "último párrafo del artículo 20 de esta ley, el "Instituto al realizar el procedimiento de asignación "de los diputados de representación proporcional, "asignará al género subrepresentado, en forma "preferente, la primera diputación de "representación proporcional a favor del partido "político o coalición omisas, de entre las personas "que figuren en orden de prelación en la lista de "preferencia o fórmula de asignación, para "enseguida continuar, en su caso, el procedimiento "con dicha lista de preferencia o fórmula de "asignación en los términos señalados por dicho "partido político o coalición conforme a los "párrafos que anteceden.

"Para reformar, adicionar o derogar las normas "previstas en este capítulo, se requerirá de la "aprobación de las dos terceras partes de la "totalidad de los miembros del Congreso del "Estado. En caso contrario, las reformas, adiciones "o derogaciones legislativas serán inválidas".

"ARTICULO 26.- Cada municipio estará gobernado "por un Ayuntamiento, cuyos miembros serán "electos conforme al sistema de mayoría relativa y "de representación proporcional.

"I. Los miembros de los Ayuntamientos que serán "electos según el principio de mayoría relativa, en "cada uno de los municipios el estado, serán los "siguientes:

"1. Un presidente municipal, cuatro regidores y un "síndico en los municipios que tengan hasta 7,500 "electores.

"2. Un presidente municipal, cinco regidores y un "síndico, en los municipios que tengan de 7,501 "hasta 15,000 electores.

"3. Un presidente municipal, siete regidores y un "síndico, en los municipios que tengan de 15,001 "hasta 30,000 electores.

"4. Un presidente municipal, ocho regidores y un "síndico en los municipios que tengan de 30,001 "hasta 60,000 electores.

"5. Un presidente municipal, diez regidores y un "síndico en aquellos municipios que tengan de "60,001 electores en adelante.

"II. Se asignará una segunda sindicatura al partido "político o coalición que se constituya como la "primera minoría.

"III. En atención al número de electores de cada "municipio, los Ayuntamientos podrán tener "regidores de representación proporcional, en la "siguiente forma:

"1. Un regidor, en los municipios que cuenten hasta "con 2,000 electores.

"2. Dos regidores, en aquellos con hasta 15,000 "electores.

"3. Tres regidores, en aquellos con hasta 22,000 "electores.

"4. Cuatro regidores, en aquellos con hasta 50,000 "electores.

"5. Cinco regidores, en aquellos con hasta 200,000 "electores.

"6. Seis regidores, en aquellos con más de 200,000 "electores.

"La base para la asignación será el número de "electores inscritos en la lista nominal, con corte al "treinta y uno de enero el año de la elección de que "se trate.

"IV. Para que los partidos políticos o las "coaliciones tengan derecho a participar en la "asignación de regidores de representación "proporcional, deberán de satisfacer los siguientes "requisitos:

"1. Que no hayan alcanzado el triunfo de mayoría "en el municipio de que se trate.

"2. Que obtengan, por lo menos, el cuatro por "ciento del total de la votación efectiva emitida en "el municipio correspondiente.

"3. Cubiertos los requisitos anteriores, la "asignación de regidores de representación "proporcional, se hará conforme al procedimiento "siguiente:

"a). En primer término, se asignará un regidor a los "partidos políticos o coaliciones que satisfagan los "requisitos establecidos en la fracción IV de este "artículo.

"b). Si hecha la asignación a que se refiere el inciso "anterior, quedaren aún regidurías pendientes por "distribuir, se procederá a deducir la votación que "obtuvo el partido ganador y la de los partidos o "coaliciones que no obtuvieron el cuatro por ciento "correspondiente.

"c). La votación restante se dividirá entre el número "de regidurías pendientes de asignar, para obtener "un factor común. Se asignará a cada partido o "coalición tantos regidores como veces se "contenga el factor común en su votación. Siempre "se seguirá el orden descendente de votos.

"d). Si después de hecho lo anterior, aún quedan "regidurías pendientes por asignar, se aplicará la "fórmula de resto mayor, después de deducidos los "votos utilizados por cada partido en la asignación "conforme a los inciso anteriores.

"e). Si ninguno de los partidos políticos o "coaliciones con votación minoritaria, reune los "requisitos de la fracción IV de este artículo, no se "hará distribución de regidores de representación "proporcional.

"V. Los regidores de representación proporcional y, "en su caso, el síndico de la primera minoría, se "asignarán de entre aquellos candidatos "propietarios que, en sus respectivas planillas

"municipales, postulen los partidos políticos o "coaliciones, siguiendo el orden que éstos señalen "al Instituto, dentro de los cinco días posteriores a "la fecha en que concluya el término para que los "organismos competentes resuelvan sobre la "solicitud de registro de planillas. Dicha lista de "preferencia se publicará en el Periódico Oficial del "Gobierno del Estado, y no podrá ser objeto de "sustitución salvo causa de fuerza mayor, previo "acuerdo del Instituto.

"En los municipios en donde se presente un solo "partido a la elección, los regidores serán electos "únicamente por mayoría.

"VI. Los partidos políticos o las coaliciones al "registrar su planilla de candidatos propietarios, "deberán expresar el cargo para el que postulan a "cada uno de ellos, asimismo, incluirán una lista de "suplentes en número igual al total de los regidores "de mayoría y síndicos, pero sin determinar el "cargo, para el caso de que ocurrida una vacante "de alguno de los integrantes del Ayuntamiento por "ellos postulados, el Congreso del Estado, pueda "llamar de los de la lista, a la persona que deba "cubriarla, en los términos previstos en la "Constitución Política del Estado.

"En el caso de los regidores de representación "proporcional, las vacantes se cubrirán de entre los "candidatos que sigan en el orden del listado que "proporcione cada partido político o coalición.

"En el caso de ausencia del presidente municipal, "su suplencia se hará en los términos que señalan "la Constitución Política del Estado y el Código "Municipal para el Estado de Coahuila.

"VII. Para el registro de las planillas de los "miembros de los Ayuntamientos a que se refiere la "fracción I de este artículo, los partidos políticos no "deberán exceder del 70% de candidatos de un "mismo género tanto para propietarios como para "suplentes para cada municipio.

"VIII. En el caso de que los partidos políticos o "coaliciones no cumplan con lo previsto en la "fracción que antecede, el Instituto al realizar el "procedimiento de asignación de los regidores de "representación proporcional, asignará al género "subrepresentado, en forma preferente, la primera "regiduría de representación proporcional del "Ayuntamiento de que se trate a favor del partido "político o coalición omisa, de entre las personas "que figuren en orden de prelación en la lista de "preferencia o fórmula de asignación, para "enseguida continuar, en su caso, el procedimiento "con dicha lista de preferencia o fórmula de "asignación en los términos señalados por dicho "partido político o coalición conforme a la fracción "V de este artículo".

Los preceptos anteriores forman parte del sistema Electoral del Estado de Coahuila.

De los preceptos en cita en lo medular se advierte lo siguiente:

a). La obligación para los partidos políticos de impulsar la equidad de género en sus candidatos a diputados de mayoría relativa, estableciendo que el registro de éstos no debe exceder el setenta por ciento de un mismo género;

b). Que en caso de que los partidos o coaliciones opten por una lista de preferencia para la designación de diputados de representación proporcional, no podrán registrar por ese principio más del setenta por ciento de candidatos de un mismo género y la aludida lista además de conformarse por bloques de tres personas, no debe exceder del setenta por ciento de un mismo género; y,

c). Que para el registro de planillas de miembros de los ayuntamientos, los partidos políticos tampoco deben exceder del setenta por ciento de candidatos de un mismo género y, en caso de incumplimiento a lo anterior, al realizarse el procedimiento de asignación de regidores de representación proporcional, se asignará preferentemente al género subrepresentado, la primera regiduría a favor del partido político o coalición omisa.

Como puede observarse tales disposiciones prevén que para el registro de candidatos de diputados por mayoría relativa; de diputados de representación proporcional cuando opten por incluir a sus candidatos únicamente por listas de preferencias; y para el registro de planillas de miembros de los Ayuntamientos, los partidos políticos deberán hacerlo sin exceder de un setenta por ciento de un mismo género.

Al respecto el partido promovente sostiene sustancialmente que los artículos en cita, transgreden el principio de igualdad entre el hombre y la mujer al establecer un determinado porcentaje máximo de participación de un solo género en el registro de candidatos a participar en cargos de elección popular.

Ahora bien, en el artículo 20, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Coahuila, se establece que los partidos políticos impulsarán la equidad de

género, por lo que el registro de candidatos tanto propietarios como suplentes, a diputados de mayoría relativa no deberá exceder del setenta por ciento de un mismo género, señalando a continuación que en caso de que el partido político o coalición no pueda cumplir con lo anterior, se estará a lo que señala el artículo 21.

Por otra parte, en el párrafo sexto del artículo 21 se establece que en el caso de que los partidos políticos o coaliciones no cumplan con lo previsto en el último párrafo del artículo 20, esto es, en el supuesto de que excedan, el setenta por ciento de un mismo género en el registro de candidatos de mayoría relativa, el Instituto Electoral del Estado al realizar el procedimiento de asignación de diputados de representación proporcional, asignará al género subrepresentado, en forma preferente, la primera diputación de representación proporcional de entre las personas que figuren en orden de prelación en la lista

de preferencias o fórmula de asignación, para enseguida continuar, en el caso, el procedimiento en los términos señalados por el partido político o coalición.

De lo antes expuesto lleva a considerar que el mencionado artículo 20 de forma alguna transgrede el principio de igualdad entre el hombre y la mujer consagrado en el artículo 4o. de la Constitución Federal, toda vez que en el caso de que algún partido político o coalición, se excediera del setenta por ciento de candidatos a diputados de mayoría relativa, la única consecuencia sería que la primera diputación de representación proporcional se otorgue a alguien del género subrepresentado, y una vez cumplido lo anterior, si el partido o coalición omisas tuvieran derecho a más curules por este principio, se asignarán en los términos señalados por dicho partido o coalición, es decir, al no ser obligatorio el sistema implantado por el legislador local para el registro de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, es innegable entonces que no se actualiza violación alguna al citado principio de igualdad consagrado en el artículo 4o. de la Constitución Federal, ya que no impide que mujeres y hombres participen en una contienda electoral en igualdad de circunstancias.

Ahora bien, toda vez que en el sistema previsto para el registro de las planillas de los miembros de los Ayuntamientos contenido en las fracciones VII y VIII del artículo 26 de la propia norma general se establece la misma mecánica que en los artículos anteriores, esto es, que para el caso de que los partidos políticos o coaliciones excedan del setenta por ciento de candidatos de un mismo género, el Instituto Electoral Estatal al realizar el procedimiento de asignación de los regidores de representación proporcional, asignará la primera regiduría al género subrepresentado, se reiteran los argumentos precedentes en obvio de mayores repeticiones y en consecuencia se declara la validez de dicho precepto.

Por otra parte, del artículo 21, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, antes transcrito se desprende que la asignación de los diputados de representación proporcional se efectuará atendiendo:

- a). A la lista de preferencias o,
- b). A la fórmula de asignación o,
- c). A ambos en un esquema mixto.

Asimismo se establece que en el caso de que los partidos políticos o coaliciones opten únicamente por una lista de preferencias para la asignación de diputados de representación proporcional, no podrán registrar por ese principio más del setenta por ciento de candidatos de un mismo género; exceptuándolos de esa imposición cuando tales listas de preferencia se conformen a través de procedimientos democráticos de selección de candidatos.

En consecuencia, el hecho de que dicho precepto establezca que cuando los partidos políticos o coaliciones hagan la asignación de diputados de representación proporcional únicamente por una lista de preferencias no podrá registrar por ese principio más del setenta por ciento de candidatos de un mismo género, tampoco transgrede el principio de igualdad consagrado en el citado artículo 4o. de la Constitución Federal, toda vez que se trata, como se asentó con antelación de una opción entre varias (lista de preferencia, fórmula de asignación o ambos en un sistema mixto) que el legislador local previó para que los partidos políticos o coalición asignen diputados de representación proporcional, además de que aun en este caso, existe la excepción de cumplir con ese porcentaje cuando tales listas de preferencia se hayan conformado mediante procedimientos democráticos de selección de candidatos, lo que permite que ambos géneros participen en igualdad de circunstancias en una contienda electoral.

En consecuencia procede reconocer la validez del artículo 21 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila

SEXTO.- Por otra parte, en los conceptos de invalidez se argumenta que el numeral 25, fracción I, párrafo primero, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de

Coahuila, es contrario a lo previsto por el artículo 116, fracción II, último párrafo, de la Norma Fundamental, pues contraría la representación proporcional, al establecer que se asignara una diputación al partido político o coalición que habiendo cumplido con los requisitos de ley y, no hubiere alcanzado diputación por mayoría relativa en un distrito electoral, su votación contenga al menos el dos por ciento de la votación válida emitida en la entidad.

El artículo 116, fracción II, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé:

"ARTICULO 116.- El poder público de los Estados "se dividirá, para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y no podrán reunirse dos o "más de estos poderes en una sola persona o "corporación, ni depositarse el Legislativo en un "solo individuo.

"Los Poderes de los Estados se organizarán "conforme a la Constitución de cada uno de ellos "con sujeción a las siguientes normas:

"II.- ... Las legislaturas de los Estados se integrarán "con diputados elegidos según los principios de "mayoría relativa y de representación proporcional, "en los términos que señalen sus leyes..."

El artículo transcrito instituye como obligación de los Estados la de integrar sus legislaturas con diputados electos por el principio de representación proporcional como sistema electoral, adicional al de mayoría relativa en los términos de las propias disposiciones, para la elección de los representantes populares.

Esta disposición, por razón de su contenido, encuentra relación en materia electoral, con los artículos 52 y 54 de la Constitución Federal que prevén en el ámbito federal los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la integración de la Cámara de Diputados, el cual tiene como antecedente relevante la reforma hecha en el año de mil novecientos setenta y siete, conocida como "Reforma Política", mediante la que se introdujo el actual sistema electoral mixto que prevalece en nuestros días.

Conforme a la teoría, el principio de mayoría consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide un país. Este sistema expresa como característica principal el fincar una victoria electoral por una simple diferencia aritmética de votos a favor del candidato más favorecido. El escrutinio mayoritario puede ser uninominal o plurinominal de mayoría absoluta, relativa o calificada.

La representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor. La representación proporcional pura es muy difícil de encontrar, pues la mayor parte de los sistemas que utilizan este tipo de representación lo hacen en forma aproximada y combinándolo con el sistema de mayoría. La introducción del principio de proporcionalidad obedece a la necesidad de dar una representación más adecuada a todas las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para garantizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

Los sistemas mixtos son aquéllos que aplican los principios de mayoría y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones. El sistema puede ser de dominante mayoritario o proporcional, dependiendo de cuál de los dos principios se utilice con mayor extensión y relevancia.

En México, el sistema original fue el de mayoría, que se utilizó desde las Constituciones de mil ochocientos veinticuatro hasta la de mil novecientos diecisiete. La reforma constitucional de mil novecientos sesenta y tres introdujo una ligera variante llamada de "diputados de partidos", que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo. En la reforma de mil novecientos setenta y dos se introdujo una pequeña modificación, que consistió en reducir el mínimo fijado para la acreditación de diputados y aumentar el límite máximo fijado para ello. Sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario.

El artículo original en el texto de la Constitución de mil novecientos diecisiete, determinaba la elección de un diputado por cada cien mil habitantes o fracción que excediera de la mitad, estableciendo una

representación popular mínima de dos diputados por Estado. Como se puede apreciar, el sistema original en nuestro texto supremo era el sistema de mayoría con base poblacional, puesto que el número de representantes dependía de los conjuntos de cien mil habitantes que se pudieran formar, además de conservar un mínimo de representantes populares para cada Estado, que en este caso sería una garantía para los Estados menos poblados.

El sistema mayoritario resulta ser el más claro, porque permite la identificación del candidato; y, además, la elección por mayoría propicia el acercamiento entre candidato y elector.

La propia identificación establecida entre electores y candidatos puede permitir al votante una elección más informada con respecto de la persona del candidato y menos sujeta a la decisión de un partido.

El sistema de representación proporcional tiene por objeto procurar que la cantidad de votos obtenidos por los partidos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos y de esta forma facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso, en su caso, a la Cámara de Diputados que permita reflejar de mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

La decisión del poder revisor de la Constitución de adoptar el sistema mixto con predominante mayoritario a partir de mil novecientos setenta y siete, ha permitido que este sistema mayoritario se complemente con el de representación proporcional, ante lo cual los partidos deben presentar candidatos tanto en los distritos electorales uninominales, como listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales.

El término "uninominal" significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa, y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate.

El término de "circunscripción plurinominal" aparece con la citada reforma de mil novecientos setenta y siete, cuando surge la figura de la representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que debían presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que en cada una de las circunscripciones se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término de plurinominal (significando más de uno). Con la reforma del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y seis, se determinó que "se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país".

En relación a las entidades federativas, en el artículo 116, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución Federal, se instituye como se dijo, la obligación para integrar sus legislaturas con diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y proporcionalidad).

De todo lo anterior se sigue que, de conformidad con los principios rectores fundamentales, las legislaturas de los Estados deben introducir el principio de representación proporcional en su sistema electoral local.

Sin embargo, pese a todo lo antes considerado, no existe obligación por parte de los Estados y de los Municipios, de seguir reglas específicas para efectos de reglamentación de los aludidos principios.

En efecto, la obligación estatuida en los dispositivos fundamentales se reduce a establecer dentro del ámbito local, el aludido principio de representación proporcional, pero no existe disposición constitucional que imponga reglas específicas para tales efectos, de tal manera que, para que las legislaturas cumplan y se ajusten al dispositivo constitucional, es suficiente con que adopten dicho principio dentro de su sistema electoral local.

Así las cosas, la facultad de reglamentar dicho principio es facultad de las legislaturas estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 Constitucional, sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, es responsabilidad directa de dichas legislaturas puesto que, a ese respecto, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que, por el contrario, establece expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente.

Ahora bien, el indicado artículo 25, fracción I, párrafo primero, impugnado, señala:

"ARTICULO 25.- Sólo los partidos políticos o "coaliciones que hubieren satisfecho los requisitos "previstos en el artículo anterior, les podrán ser "asignados diputados de representación "proporcional, conforme a las fórmulas de "porcentaje específico, cociente electoral y resto "mayor, que se aplicarán conforme a las bases "siguientes:

"I.- Para la primera ronda de asignación se "procederá a aplicar el procedimiento de porcentaje "específico en la circunscripción electoral, para lo "cual se asignará un diputado a todo aquel partido "político o coalición que habiendo cubierto los "requisitos anteriores y que, además, no hubiere "alcanzado ninguna diputación por mayoría relativa "en un distrito electoral, su votación contenga, al "menos, el dos por ciento de la votación válida "emitida en el Estado".

De lo transcrito se desprende que la primera ronda de asignación de diputados de representación proporcional, se hará a los partidos políticos o coalición, que habiendo cubierto los requisitos previstos por la propia ley no hubiere alcanzado ninguna diputación por mayoría relativa en un distrito electoral y, su votación contenga, al menos, el dos por ciento de la votación válida emitida en el Estado.

En consecuencia, al preverse en el numeral citado que se asignará una diputación al partido o coalición que habiendo cumplido con los requisitos de ley, no hubiera alcanzado diputación por mayoría relativa en un distrito electoral y su votación contenga al menos el dos por ciento de la votación válida emitida en la entidad, es claro que no transgrede el principio de representación proporcional, toda vez que como se asentó, la facultad de reglamentar dicho principio en cuanto a porcentajes de votación requerido y fórmulas de asignación corresponde a las legislaturas locales conforme al texto expreso del párrafo tercero de la fracción segunda del artículo 116 de la Constitución Federal, siendo acorde además, con la base general derivada del artículo 54, fracción II, de la propia Norma Fundamental, que impone como requisito para la asignación de diputados por dicho principio, la obtención de un porcentaje mínimo de la votación estatal, para la asignación de diputados.

Debe señalarse, que si bien el aumento del porcentaje requerido para poder tener derecho a obtener diputaciones, eventualmente pueden trascender y afectar a algún partido político en lo particular, es una cuestión que por sí misma, no significa contravención a los principios fundamentales pues, en todo caso, todo partido tiene los mismos derechos para participar en las elecciones estatales, y lo único que hace la Legislación local, es adoptar las bases generales impuestas por la Constitución Federal, ajustándolas a la situación particular de su régimen interior, en el que gozan de soberanía.

Sirven de apoyo a todo lo anterior, por analogía, las jurisprudencias emitidas por este Tribunal Pleno, consultables en las páginas ciento ochenta y nueve y ciento noventa, Tomo VIII, correspondiente al mes de Noviembre de mil novecientos noventa y ocho, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, que respectivamente, señalan:

"MATERIA ELECTORAL. BASES GENERALES DEL "PRINCIPIO DE REPRESENTACION "PROPORCIONAL.- La abundancia de criterios "doctrinarios así como de modelos para desarrollar "el principio de representación proporcional, ponen "de manifiesto la dificultad para definir de manera "precisa la forma en que las legislaturas locales "deben desarrollarlo en sus leyes electorales; sin "embargo, esa dificultad se allana si se atiende a la "finalidad esencial del pluralismo que se persigue y "a las disposiciones con las que el propio Poder "Revisor de la Constitución Política de los Estados "Unidos Mexicanos ha desarrollado dicho principio, "para su aplicación en las elecciones federales. Las "bases generales que tienen que observar las "legislaturas de los Estados para cumplir con el "establecimiento del principio de proporcionalidad "electoral en tratándose de diputados, derivadas "del indicado precepto constitucional, son las "siguientes: PRIMERA.- Condicionamiento del "registro de la lista de candidatos plurinominales a "que el partido participe con candidatos a "diputados por mayoría relativa en el número de "distritos uninominales que la ley señale.- "SEGUNDA.- Establecimiento de un mínimo "porcentaje de la votación estatal para la "asignación de diputados.- TERCERA.- Asignación "de diputados independiente y adicionalmente a las "constancias de mayoría relativa que hubiesen "obtenido los candidatos del partido de acuerdo "con su votación.- CUARTA.- Precisión del orden "de asignación de los candidatos que aparezcan en "las listas correspondientes.- QUINTA.- El tope "máximo de diputados por ambos principios que "puede alcanzar un partido, debe ser igual al "número de distritos electorales.- SEXTA.- "Establecimiento de un límite a la sobre-"representación.- SEPTIMA.- Establecimiento de las "reglas para la asignación de diputados conforme a "los resultados de la votación".

"MATERIA ELECTORAL. EL ARTICULO 229, "FRACCION II, DEL CODIGO DE INSTITUCIONES Y "PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO "DE QUINTANA ROO, QUE PREVE LA ASIGNACION "DE UN DIPUTADO AL PARTIDO POLITICO QUE "CUENTE, CUANDO MENOS, CON UN "PORCENTAJE MINIMO DE LA VOTACION "ESTATAL EMITIDA, NO CONTRAVIENE EL "PRINCIPIO DE REPRESENTACION "PROPORCIONAL.- De

conformidad con esta "disposición, a todos los partidos políticos que "hayan obtenido por lo menos el 2.5% del total de "la votación estatal emitida, se les asignará una "diputación por el principio de representación "proporcional. En primer lugar, esta disposición es "acorde con la base general derivada del artículo "54, fracción II, de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, que impone como "requisito para la asignación de diputados por "dicho principio, la obtención de un porcentaje "mínimo de la votación emitida estatal para la "asignación de diputados. En segundo lugar, "analizadas cada una de las tres fracciones del "artículo 229 del Código de Instituciones y "Procedimientos Electorales del Estado, no de "manera particularizada e independientemente una "de otras sino adminicualdas entre sí, que en su "conjunto reglamentan la asignación de diputados "por dicho principio, permite apreciar que no se "limita la asignación de diputados por el principio "de representación proporcional el hecho único de "tener un porcentaje mínimo de la votación en "términos de su fracción II, sino que introduce "otros métodos paralelos para llevar a cabo "asignaciones por este principio, lo que denota "que, en su contexto normativo, la fracción II, como "regla específica de un sistema general, "únicamente abarca un concepto concreto para "lograr la representación proporcional y que es "precisamente el permitir que los partidos "minoritarios que alcanzan cierto porcentaje de "representatividad puedan tener acceso a las "diputaciones, de tal forma que así inmerso en el "numeral en ese contexto normativo, prevé un "supuesto a través del cual se llega a ponderar "también el pluralismo como valor al sistema "político, al margen de los demás mecanismos "establecidos en el mismo fin, pero sustentados en "bases distintas".

SEPTIMO.- En el tercero de los conceptos de invalidez se argumenta sustancialmente, que el artículo 103, fracción IV, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila impugnado, transgrede los numerales 23 y 35, fracción II, ambos de la Norma Fundamental, al señalar que los partidos políticos deben acompañar a la solicitud de registro de candidatos, carta de no antecedentes penales.

Los artículos 23 y 35, fracción II, de la Constitución General de la República, señalan:

"ARTICULO 23.- Ningún juicio criminal deberá tener "más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado "dos veces por el mismo delito, ya sea que en el "juicio se le absuelva o se le condene. Queda "prohibida la práctica de absolver de la instancia".

"ARTICULO 35.- Son prerrogativas del ciudadano:...

"II.- Poder ser votado para todos los cargos de "elección popular, y nombrado para cualquier otro "empleo o comisión, teniendo las calidades que "establezca la ley..."

De la anterior transcripción se desprende, como aduce la parte accionante, al obligación para el estado de no juzgar a nadie dos veces por el mismo delito; y, el derecho de todo ciudadano para ser votado a fin de ocupar cualquier cargo de elección popular.

Por su parte, el indicado numeral 103, impugnado, en la citada fracción IV, prevé:

"ARTICULO 103.- A la solicitud de registro de "candidatos, los partidos políticos deberán "anexar:...

"IV.- Carta de no antecedentes penales".

Es importante aclarar que aun cuando el precepto está redactado en sentido negativo, debe entenderse que se refiere a una constancia de la autoridad competente referente a la existencia o no de antecedentes penales.

Ahora, del análisis tanto del precepto impugnado, -con la aclaración que antecede- como de los preceptos de la Norma Fundamental citados, este Alto Tribunal concluye que es inconcuso que el requisito a que se refiere el numeral impugnado, no transgrede los transcritos preceptos constitucionales, pues es evidente que la circunstancia de que los partidos políticos deban anexar a su solicitud de registro de candidatos, carta de antecedentes penales o de la inexistencia de ellos, de ninguna forma juzga a dichos candidatos, pues es evidente que no recaerá por ese motivo, en contra del candidato de que se trate, ninguna sentencia que le pueda sancionar de nueva cuenta, en caso de haber sido juzgado con anterioridad, por lo cual de ningún modo puede estimarse que se le sancione dos veces por el mismo delito, reiterase, en caso de haber sido juzgado con anterioridad y condenado por algún ilícito, lo que lleva a reconocer la validez del artículo 103, fracción IV, de la Ley en cita.

Además, cabe agregar que el artículo impugnado, es acorde con el sistema establecido en la Constitución Federal, concretamente en el artículo 38, donde se prevén los diversos supuestos por los que pueden suspenderse los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, entre los que se encuentran, por estar sujetos a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a partir de la fecha del auto de formal prisión; por encontrarse prófugos de la justicia, o bien, por sentencia ejecutoria que imponga dicha suspensión.

El indicado precepto 38 de la Constitución Federal, es del tenor literal siguiente:

"ARTICULO 38.- Los derechos o prerrogativas de "los ciudadanos se suspenden:

"I.- Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, "de cualquiera de las obligaciones que impone el "artículo 36. Esta suspensión durará un año y se "impondrá además de las otras penas que por el "mismo hecho señale la ley;

"II.- Por estar sujeto a un proceso criminal por "delito que merezca pena corporal, a contar desde "la fecha del auto de formal prisión;

"III.- Durante la extinción de una pena corporal;

"IV.- Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, "declarada en los términos que prevengan las "leyes;

"V.- Por estar prófugo de la justicia, desde que se "dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba "la acción penal; y

"VI.- Por sentencia ejecutoria que imponga como "pena esa suspensión.

"La ley fijará los casos en que se pierden, y los "demás en que se suspenden los derechos de "ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación".

OCTAVO.- En el cuarto concepto de invalidez, se aduce que los artículos del 107 al 113 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, transgreden el numeral 6 de la Constitución General de la República, ya que tienden a regular las precampañas políticas, limitando el derecho de los ciudadanos pertenecientes a un partido político a manifestar libremente sus ideas.

El artículo 6 de la Constitución Política Mexicana, dispone:

"ARTICULO 6.- La manifestación de las ideas, no "será objeto de ninguna inquisición judicial o "administrativa, sino en el caso de que ataque a la "moral, los derechos de tercero, provoque algún "delito, o perturbe el orden público; el derecho a la "información será garantizado por el Estado".

Del precepto transcrito se desprende el derecho de todo ciudadano para manifestar libremente sus ideas, con la única condición de que ello no ataque la moral, derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.

Por su parte, los citados artículos 107, 108, 109, 110, 111, 112 y 113, impugnados, señalan:

"ARTICULO 107.- Todos los partidos debidamente "registrados ante el Instituto, podrán realizar "precampañas para elegir a los ciudadanos que "presentarán como candidatos a cargos de "elección popular ante los organismos electorales "competentes para su registro.

"Los ciudadanos que por sí, o a través de sus "partidos políticos o terceros, realicen actividades "propagandistas y publicitarias, con objeto de "promover su imagen personal, de manera pública "y con el inequívoco propósito de obtener la "postulación a un cargo de elección popular, se "ajustará a los plazos y disposiciones establecidos "en esta ley. El incumplimiento de esa norma dará "motivo a que el Instituto, a través de sus órganos "competentes y en la oportunidad correspondiente, "les niegue el registro como candidato".

"ARTICULO 108.- Los partidos políticos que "realicen campañas para elegir candidatos a algún "puesto de elección popular, deberán dar aviso por "escrito al instituto con anterioridad al inicio de sus "procesos democráticos internos.

"En materia de precampañas se aplicarán, en lo "conducente, las disposiciones establecidas en "esta ley para las campañas políticas y la "propaganda electoral".

"ARTICULO 109.- Los partidos políticos podrán "realizar gastos con motivo de las precampañas "que efectúen para elegir a sus candidatos, hasta "por la cantidad equivalente al 15 por ciento del "monto total fijado como límite de los topes de "gastos de campaña para la elección de que se "trate.

"Dichos gastos deberán especificarse en un "apartado especial del informe trimestral de gastos "ordinarios que presente el Instituto".

"ARTICULO 110.- Las precampañas, procesos "democráticos o elecciones internas que realicen "los partidos para elegir a sus candidatos, deberán "celebrarse dentro de los treinta días anteriores al "día de la apertura de registro de candidatos de la "elección de que se trate. En todo caso la duración "de las precampañas no podrán exceder de la "mitad del tiempo que dure la campaña política de "que se trate.

"ARTICULO 111.- Los actos y la propaganda "electoral para las precampañas que realicen los "partidos políticos para elegir a sus candidatos, se "regirán en todo momento por las disposiciones "que sobre el particular establece el presente "ordenamiento legal para las campañas electorales.

"ARTICULO 112.- La propaganda electoral, una vez "terminadas las precampañas que realicen los "partidos políticos para elegir a sus candidatos, "deberá ser retirada por las entidades responsables "a más tardar antes del inicio del registro de "candidatos; en caso de no hacerlo se ordenará a "las autoridades municipales el retiro aplicando el "costo de dichos trabajos a las prerrogativas del "partido infractor".

"ARTICULO 113.- En el caso de que algún partido o "sus candidatos no hubiere retirado su propaganda "en el término señalado en el artículo anterior, el "Instituto podrá imponer una multa al partido "político y a sus candidatos omisos de hasta mil "veces el salario mínimo vigente en la capital del "estado y podrá tomar las medidas conducentes".

De tales preceptos se desprende que establecen en esencia: que todo partido político registrado realice precampañas a fin de elegir a quienes presentará como candidatos, que quien realice actividades de propaganda o publicidad, con el propósito de obtener postulación a un cargo de elección popular, debe ajustarse a los plazos y disposiciones de la ley de que se trata, pues de lo contrario se le negará su registro como candidato; que previo al proceso interno de elección de candidato, los partidos deben dar aviso por escrito, siendo aplicable en lo conducente para las precampañas, las disposiciones de ley para las campañas y propaganda electoral; que los partidos políticos pueden gastar en las precampañas hasta el quince por ciento del monto total fijado como límite de gastos de campaña y deben especificarlos en un apartado especial de su informe trimestral al Instituto correspondiente.

Asimismo, que las precampañas, proceso democrático o elección interna de los partidos, deben ser dentro de los treinta días anteriores a la apertura de registro de candidatos y, la duración de las primeras no puede exceder de la mitad del tiempo que dure la campaña de que se trate; que los actos y propaganda de las precampañas se regirán por las disposiciones para las campañas; que una vez terminada la precampaña, la propaganda debe ser retirada por las entidades, antes del inicio de registro de candidatos y en caso contrario por la autoridad municipal con costo al partido infractor; que asimismo se podrá imponer multa y tomar las medidas conducentes en contra del partido o candidato que incumpla con el retiro de propaganda.

Así, considerando que del contenido de los preceptos materia de impugnación, sólo se desprende el establecimiento de reglas relativas a la realización del proceso democrático de selección interna de los partidos políticos, los cuales se regirán por las disposiciones del citado ordenamiento, relativas a las campañas electorales, sin prever ninguna limitante en cuanto a la manifestación de las ideas de quienes participen en tales procesos previos (precampañas), es claro que no puede ni debe estimarse que dicho numeral impugnado transgrede el artículo 6 de la Constitución Federal.

No es obstáculo para estimar lo anterior, que se aduzca por la parte accionante que "las precampañas son realizadas por personas físicas con sus propios recursos y no con recursos proporcionados por el propio partido político", pues de la sola lectura del artículo 109 impugnado, se desprende que las precampañas a que se alude en los numerales analizados son aquellas a efectuar por los partidos políticos, tendentes a la selección interna de sus candidatos, previendo que dichos partidos podrán realizar gastos con motivo de éstas hasta por el monto indicado. De todo lo anterior, se desprende que contrario a lo argumentado por la actora de forma alguna se limita o transgrede el derecho a manifestar ideas dado que los preceptos impugnados, sólo tienden a regular la actuación de los partidos políticos en lo conducente.

NOVENO.- Por otra parte, el promovente sostiene que el artículo 222, primer párrafo, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, impugnado, transgrede el

artículo 116, fracción IV, inciso e), en relación con el 99, fracción IV, ambos de la Constitución Federal, al no establecer un plazo para agotar todas las instancias impugnativas derivadas del proceso electoral, en especial la instancia federal ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Los preceptos 116, fracción IV, inciso e) y 99 fracción IV, ambos de la Constitución General de la República, prevén:

"ARTICULO 116.- El poder público de los Estados "se dividirá, para su ejercicio en Ejecutivo, "Legislativo y Judicial y no podrán reunirse dos o "más de estos poderes en una sola persona o "corporación, ni depositarse el Legislativo en un "solo individuo.

"IV.- Las Constituciones y Leyes de los Estados en "materia Electoral garantizarán que:

"a)... b)... c)... d)...

"e) Se fijen los plazos convenientes para el "desahogo de todas las instancias impugnativas, "tomando en cuenta el principio de definitividad de "las etapas de los procesos electorales;..."

"ARTICULO 99.- El Tribunal Electoral será, con "excepción de lo dispuesto en la fracción II del "artículo 105 de esta Constitución, la máxima "autoridad jurisdiccional en la materia y órgano "especializado del Poder Judicial de la Federación. "Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal "funcionará con una Sala Superior así como con "Salas Regionales y sus sesiones de resolución "serán públicas, en los términos que determine la "ley. Contará con el personal jurídico y "administrativo necesario para su adecuado "funcionamiento. La Sala Superior se integrará por "siete Magistrados Electorales. El Presidente del "Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre "sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro "años. Al Tribunal Electoral le corresponde resolver "en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, "sobre:

"I.- ... II.- ... III.- ...

"IV.- Las impugnaciones de actos o resoluciones "definitivos y firmes de las autoridades "competentes de las entidades federativas para "organizar y calificar los comicios o resolver las "controversias que surjan durante los mismos, que "puedan resultar determinantes para el desarrollo "del proceso respectivo o el resultado final de las "elecciones. Esta vía procederá solamente cuando "la reparación solicitada sea material y "jurídicamente posible dentro de los plazos "electorales y sea factible antes de la fecha "constitucional o legalmente fijada para la "instalación de los órganos o la toma de posesión "de los funcionarios elegidos..."

De la transcripción anterior se desprende que el primer precepto impone como obligación a las diversas entidades federativas, que en sus constituciones y leyes fijen los plazos convenientes para el desahogo

de todas las instancias de impugnación en los procesos electorales, considerando para ello, el principio de definitividad de sus etapas; y, el segundo numeral que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, de las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas que tiendan a organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos y, puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo, o resultado final de las elecciones, siendo procedente dicha vía, sólo cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y antes de la fecha fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios selectos.

Por su parte, el artículo 222, impugnado en lo conducente, señala:

"ARTICULO 222.- En ningún caso, los organismos "electorales dejarán de resolver sobre la validez de "las elecciones de gobernador, diputados y "Ayuntamientos, antes de la fecha en que deban "tomar posesión de sus cargos..."

Ahora bien, la circunstancia de que este artículo se refiera sólo a la obligación de los organismos electorales para resolver sobre la validez de elecciones de diversos cargos, pero sin señalar plazo alguno para el desahogo de las instancias relativas, de forma alguna puede considerarse contrario a lo establecido en la Constitución Federal.

En efecto, por una parte debe decirse que de conformidad con los principios rectores fundamentales que las legislaturas de los Estados deben garantizar en materia electoral, en términos de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, se encuentran entre otras, el establecimiento de un sistema de medios de impugnación y la fijación de plazos para el desahogo de las instancias

impugnativas y del principio de definitividad de éstas. Por otro lado, ha sido criterio reiterado que el análisis de un precepto no puede ni debe efectuarse de manera aislada, sino dentro del sistema normativo del que forma parte.

En este orden de ideas, la Ley de Medios de Impugnación en Materia Político-Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila, regula el sistema de medios de impugnación imperante en la entidad. Al efecto se transcriben los siguientes artículos:

"ARTICULO 2o.- El sistema de medios de "impugnación previsto en esta ley, tiene por objeto "garantizar:

"I. La constitucionalidad y legalidad de los actos, "omisiones, acuerdos y resoluciones de los "órganos del Instituto o de los partidos políticos, a "fin de salvaguardar la forma democrática de "gobierno y la validez y eficacia de las normas "aplicables en la materia.

"II. La constitucionalidad y legalidad de los actos, "omisiones, acuerdos o resoluciones del Poder "Ejecutivo, del Poder Legislativo o de los "Ayuntamientos del Estado, para salvaguardar los "resultados vinculatorios del plebiscito o del "referendo o el trámite de la iniciativa popular, así "como la validez y eficacia de las normas "aplicables en la materia .

"III. La salvaguarda, validez, eficacia y actualización "democrática de los derechos político-electorales y "de participación pública de los ciudadanos.

"IV. La definitividad de los distintos actos o etapas "de los procesos electorales y de los "procedimientos del plebiscito o de referendo".

"ARTICULO 3o.- El sistema de medios de "impugnación se integra por:

"I. El juicio electoral.

"II. El juicio para la protección de los derechos "políticos electorales de los ciudadanos.

"III. El juicio de participación ciudadana.

"IV. El recurso de queja en materia electoral o de "participación ciudadana".

"ARTICULO 21.- Durante los procesos electorales, "todos los días y horas son hábiles para la "presentación, sustanciación y resolución de los "medios de impugnación. Los plazos se "computarán de momento a momento y si están "señalados por días, éstos se considerarán de "veinticuatro horas".

"ARTICULO 22.- Cuando la violación reclamada en "el medio de impugnación respectivo no se "produzca durante el desarrollo de un proceso "electoral, o se produzca en el desarrollo del "procedimiento de plebiscito o referendo, o trámite "de la iniciativa popular; el cómputo de los plazos "se hará contando solamente las horas y días "hábiles.

"Se entiende por horas hábiles las que se señalen "conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial y "por días hábiles todos los del año, exceptuando "los sábados y domingos y los demás que la ley o "el Pleno del Tribunal Superior de Justicia señalen "como inhábiles.

"Para los efectos de este artículo, se entenderá que "el proceso electoral ha concluido, cuando las "constancias de mayoría o de asignación "respectivas y las declaratorias de validez "correspondientes, hayan quedado firmes e "inatacables".

"ARTICULO 23.- Los medios de impugnación "previstos en esta ley, deberán presentarse dentro "de los cuatro días contados a partir del día "siguiente a aquél en que se tenga conocimiento "del acta o resolución impugnado, o se hubiese "notificado de conformidad con la ley aplicable".

"ARTICULO 24.- Los demás plazos se computarán "a partir del día siguiente a aquel en que haya "surtido efectos la notificación respectiva y en ellos "se contará el día del vencimiento".

"ARTICULO 93.- Todos los juicios electorales "promovidos en el proceso electoral, durante la "etapa de preparación de las elecciones, deberán "estar resueltos en un plazo no mayor de dieciocho "días a partir de su presentación, salvo el caso de "extrema urgencia en que dicho plazo se podrá "reducir a juicio del tribunal, sin que se afecten las "garantías de las partes.

"Los demás juicios electorales que se promuevan "fuera del proceso electoral serán resueltos en un "plazo máximo de treinta días contados a partir de "la presentación del medio de impugnación de que "se trate".

Por tanto, si en el Estado de Coahuila existe una ley, como la antes enunciada, que establece diversos medios de impugnación y los plazos para su desahogo, es innegable que se cumple con los principios establecidos en el artículo 116, fracción IV, incisos d) y e), de la Constitución Federal.

Por tal motivo, no puede considerarse inconstitucional el artículo 222, primer párrafo, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, por no reiterarse los plazos para el desahogo de las instancias impugnativas establecidas en otros preceptos legales del propio sistema normativo, pues no existe razón ni fundamento constitucional o legal que así lo determine.

Aclarando que este Alto Tribunal no prejuzga sobre lo correcto o incorrecto de los plazos y términos que se establecen en la citada Ley de Medios de Impugnación en Materia Política Electoral y de participación Ciudadana para el Estado de Coahuila, al no haber sido materia de impugnación.

DECIMO.- En el sexto de los conceptos de invalidez, se señala, en lo medular, que el numeral 192, impugnado de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, contraviene lo dispuesto por el artículo 7 de la Constitución Federal, ya que vulnera la libertad de publicación.

El indicado precepto 192 impugnado, dispone:

"ARTICULO 192.- No podrán practicarse encuestas "públicas ni difundir su resultado desde tres días "antes de la jornada electoral y el día en que se "realice dicha jornada, sin previa autorización del "Instituto. El Consejo General para otorgar la "autorización para levantar las encuestas deberá "estudiar la metodología que proponga el "solicitante y fijar una fianza no inferior a la "cantidad equivalente de veintiocho mil salarios "mínimos vigentes en la capital del estado. En el "caso de instituciones de educación superior con "reconocimiento oficial en los términos de las "disposiciones aplicables, la fianza a que se refiere "este artículo, no será inferior a la cantidad "equivalente de nueve mil trescientos salarios "mínimos vigentes en la capital del estado.

"La fianza garantizará que los resultados de la "encuesta no se difundan antes de las veinte horas "del día de la elección y el cumplimiento de la "metodología aprobada para la realización de la "encuesta. En caso de incumplimiento la fianza se "hará efectiva a favor del patrimonio del Instituto, "sin perjuicio de las demás sanciones aplicables a "los infractores".

Dicho precepto prevé una prohibición para que desde tres días antes a las jornadas electorales y durante dichas jornadas no se practiquen encuestas públicas ni se difundan sus resultados sin autorización del Instituto correspondiente y, que para otorgar autorización para efectuar éstas, se debe estudiar su metodología, fijando una fianza a fin de garantizar que los resultados no se difundan antes de determinada hora y se cumpla con la metodología aprobada.

Por su parte, el artículo 7 de la Constitución Federal, señala:

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

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

Conforme a este artículo la libertad de escribir y publicar escritos es inviolable y que ninguna ley ni autoridad puede establecer, previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, por lo que cualquier limitación a esa libertad o el establecimiento de garantía alguna resultaría en principio, inconstitucional.

Sin embargo, debe hacerse notar que la propia Norma Fundamental en su artículo 116, fracción IV, dispone que la renovación de los poderes de los Estados se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que las constituciones y leyes de los Estados garantizarán en las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto, directo y que son principios rectores de los procesos electorales la legalidad, impersonalidad, objetividad, certeza e independencia.

Por tanto, ante el deber que impone la Constitución Federal, por un lado, de respetar la libertad de escribir y de publicar escritos y no exigir fianza alguna a los autores o impresores y por otro, de garantizar los principios de objetividad, certeza, imparcialidad e independencia en los procesos electorales y la libertad

de sufragio, no debe atenderse literalmente a un precepto constitucional y desatender otros, sino la manera de armonizar ambos principios.

En este contexto, se tiene que la libertad de escribir y publicar escritos, tratándose de materia electoral, debe sujetarse a lo que la propia Norma Fundamental establece con relación a la renovación de los poderes, y a los principios rectores de las elecciones y a la libertad del sufragio universal.

Con base en lo anterior, se concluye que lo dispuesto en el artículo 192, de la Ley de Instituciones Políticas y Procesos Electorales para el Estado de Coahuila, en el sentido de exigir una autorización y una fianza para levantar encuestas y prohibir la publicación o difusión de los resultados de las encuestas practicadas desde tres días antes de la jornada electoral y el día en que se realice dicha jornada, no puede considerarse violatorio del artículo 7o. de la Constitución Federal, sino como un medio para garantizar los principios de objetividad, certeza e independencia que deben regir en el ejercicio de la función electoral, así como la libertad del sufragio.

Esto es, no podría cumplirse con la obligación constitucional de garantizar la objetividad, certeza e independencia de las autoridades electorales en el ejercicio de la función electoral y garantizar la emisión libre del voto, si al mismo tiempo no se limita la libertad de realizar encuestas y difundir sus resultados y se prevean los medios específicos para lograr su observancia, como lo es la exigencia de una fianza, que sólo se hará efectiva cuando se incumpla con las restricciones establecidas.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis de jurisprudencia emitida por este Tribunal Pleno, consultable en la página quinientas cuarenta y seis, Tomo X, correspondiente al mes de Agosto de 1999, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

"DISTRITO FEDERAL. EL ARTICULO 164 DE SU "CODIGO ELECTORAL, QUE REGULA LA "DIFUSION DE LOS RESULTADOS DE LAS "ENCUESTAS O SONDEOS DE OPINION, NO ES "VIOLATORIO DE LA GARANTIA TUTELADA POR "EL ARTICULO 7o.. CONSTITUCIONAL.- El análisis "sistemático de los artículos 7o., 116, fracción IV, "inciso b), 122, apartado C, base primera, fracción "V, inciso f), de la Constitución Federal, y 164 del "Código Electoral del Distrito Federal, conduce a "determinar que este último dispositivo, al "establecer una limitación en el sentido de que las "encuestas y los sondeos de opinión que se "realicen desde el inicio de las campañas y hasta el "cierre oficial de las casillas el día de la elección, "así como la difusión de sus resultados estará "sujeta a los acuerdos del Consejo General y de "que, durante los ocho días previos a la elección y "hasta el cierre de casillas, quede prohibido "publicar o difundir los resultados de esas "encuestas o sondeos de opinión que tengan por "objeto dar a conocer las preferencias electorales "de los ciudadanos, no puede considerarse que "transgrede el artículo 7o. constitucional, que "consagra la libertad de escribir y publicar sobre "cualquier materia, pues únicamente es un medio "para garantizar los principios de objetividad, "certeza e independencia que deben regir en el "ejercicio de la función electoral y la libertad de "sufragio, previstos en los citados artículos "constitucionales".

DECIMO PRIMERO.- Por otra parte, en los conceptos de invalidez se sostiene que los artículos 239 y 240 de la citada Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, vulneran el artículo 22 de la Constitución Federal, por virtud de que establecen una multa excesiva.

Tales preceptos 239 y 240, prevén:

"ARTICULO 239.- Las infracciones en que incurran "quienes practiquen encuestas públicas, por no "ajustarse a la metodología aprobada por el "Instituto o por difundir sus resultados dentro de "los plazos prohibidos por la ley, se aplicarán por "el Instituto atendiendo a la gravedad de la

"infracción, la cual nunca será inferior a trescientos mil pesos y se ejecutará haciendo efectiva la fianza que se hubiere otorgado al efecto".

"ARTICULO 240.- Quienes realicen encuestas públicas sin autorización del Instituto o las difundan, serán sancionados por dicho Instituto con multa hasta por la cantidad de un millón quinientos mil pesos. La sanción se considerará para todos los efectos legales como crédito fiscal y se turnará a las autoridades competentes para su ejecución".

De estos artículos se desprende que la multa que como mínimo se aplicará a quienes practiquen encuestas teniendo autorización pero infringiendo las disposiciones aplicables, no será inferior a trescientos mil pesos y, a quienes las practiquen o difundan sin autorización se les sancionará con multa hasta por la cantidad de un millón quinientos mil pesos.

Por su parte, el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución General de la República, dispone:

"ARTICULO 22.- Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales..."

Del párrafo transcrito se desprende la prohibición para la imposición de multas excesivas.

En relación al tema, este Alto Tribunal sustentó en la Jurisprudencia consultable en la página cinco, Tomo II, correspondiente al mes de Julio de 1995, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, lo siguiente:

"MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- De la excepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda".

Conforme a la jurisprudencia transcrita debe considerarse excesiva una multa cuando la ley que la establezca, no dé posibilidad a quien deba imponerla, de determinar su monto o cuantía, considerar la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, reincidencia, en su caso, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, a fin de determinar su monto de manera individual.

Ahora bien, procede declarar fundado el concepto de invalidez por lo que respecta al artículo 239 toda vez que el estatuir dicho precepto que la sanción por practicar encuestas públicas, por no ajustarse a la metodología aprobada por el Instituto o difundir sus resultados dentro de los plazos prohibidos por la ley, nunca será inferior a trescientos mil pesos; sin prever cuál será el monto máximo establece una multa excesiva, ya que con ello impide que la autoridad facultada para imponerla, tenga la posibilidad, en cada caso, de atender a la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que lo motiva o cualquier otra circunstancia que permita individualizar la infracción, acorde con la tesis de jurisprudencia antes transcrita.

En consecuencia, procede declarar la invalidez del artículo 239, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Coahuila, en su totalidad al establecer una multa excesiva.

En cambio, en relación al diverso artículo 240 deben declararse infundados los conceptos de invalidez, por virtud que al establecer que la sanción máxima que se puede imponer a quienes realicen encuestas públicas sin autorización del Instituto o las difunda, será hasta por la cantidad de un millón quinientos mil

pesos, cumple con los principios establecidos en la jurisprudencia antes transcrita, pues expresamente establece un máximo de imposición (un millón quinientos mil pesos) y como mínimo debe considerarse a partir de un peso, lo que permitirá en su caso, que la autoridad que deba imponerla, pueda determinar su monto o cuantía, considerar la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, reincidencia, o bien, atender la gravedad o levedad de la infracción.

Lo anterior es así, si se toma en cuenta lo dispuesto por los artículos 239 y 238 de la propia Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de la Entidad, que son del tenor siguiente:

"ARTICULO 230.- Las autoridades electorales no "podrán imponer sanciones al presunto infractor, "sin haberlo citado para que responda a los cargos "y proporcione las pruebas tendientes a justificar "su defensa.

"ARTICULO 238.- Para los efectos del artículo "anterior, el Instituto conocerá de las "irregularidades en que haya incurrido un partido "político, coalición o candidatos.

"Una vez que tenga conocimiento de la "irregularidad, el Consejo General designará una "comisión instructora la cual emplazará al presunto "infractor, para que en el plazo de diez días hábiles "conteste por escrito lo que a su derecho convenga "y aporte las pruebas que considere pertinentes, "las que en su caso serán a su cargo.

"Concluido el plazo a que se refiere el segundo "párrafo de este artículo, se abrirá una fase "probatoria hasta de veinte días hábiles y concluida "se formulará el dictamen correspondiente, el cual "se presentará por la comisión instructora al "Instituto, para discusión y, en su caso, "aprobación.

"El Instituto, para fijar la sanción correspondiente, "tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad "de la falta.

"En caso de reincidencia se aplicará una sanción "más severa.

"Las resoluciones del Instituto, podrán ser "recurridas ante las autoridades correspondientes.

"Las multas que imponga el Instituto deberán ser "pagadas ante la Dirección General del Instituto en "un plazo improrrogable de quince días contados a "partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin "que el pago se hubiere efectuado, el Instituto "podrá deducir el monto de la multa de las "ministraciones del financiamiento público que "correspondan".

De los citados numerales, se desprende en lo que interesa, que no podrán imponerse sanciones, sin previa citación del infractor para que responda de los cargos y proporcione las pruebas tendientes a justificar su defensa, y que para fijar la sanción correspondiente se tomará en cuenta, las circunstancias y la gravedad de la falta, y en su caso, la reincidencia.

En mérito de lo anterior, debe concluirse que el artículo 240 impugnado no resulta inconstitucional, toda vez que dentro del contexto normativo del que forman parte se encuentran establecidas las reglas para la determinación del monto o cuantía, la gravedad, reincidencia y capacidad del infractor a efecto de individualizar la sanción.

Finalmente, toda vez que la violación a los artículos 16 y 133 de la Constitución Federal se hace derivar de las violaciones a los preceptos constitucionales antes analizados, deberá estarse a las consideraciones precedentes.

Atento a todo lo antes expuesto al ser parcialmente fundados los conceptos de invalidez, procede declarar la invalidez del artículo 239 y reconocer la validez de los artículos 20, 21, 25, fracción I, 26, fracciones VII y VIII, 103, fracción IV, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 192, 222, y 240 todos de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila.

Dicha invalidez surtirá efectos a partir de la publicación de la sentencia en el **Diario Oficial de la Federación**.

Por lo expuesto y fundado se resuelve.

PRIMERO.- Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad promovida por el partido político Acción Nacional, en contra del Decreto número "176", publicado en el

Periódico Oficial del Estado de Coahuila, el dieciséis de noviembre de dos mil uno, por el que se crea la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para dicha Entidad.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del artículo 239, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, en términos del considerando décimo primero de esta resolución.

TERCERO.- Se reconoce en su totalidad la validez de los artículos 20, párrafo segundo, 21, párrafos cuarto y quinto, 25, fracción I, 26, fracciones VII y VIII, 103, fracción IV, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 192, 222 y 240 todos de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila.

CUARTO.- Publíquese esta resolución en el **Diario Oficial de la Federación**, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de diez votos, excepto por lo que se refiere a la declaración de validez de los artículos 20, párrafo segundo, 21, párrafos cuarto y quinto, y 26, fracciones VII y VIII, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Coahuila, contenida en resolutivo tercero, la que se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Genaro David Góngora Pimentel; los señores Ministros Juan Silva Meza y Humberto Román Palacios votaron en contra y por la declaración de invalidez, y manifestaron que formularán voto de minoría. No asistió el señor Ministro Mariano Azuela Güitrón, por licencia concedida. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente, **Genaro David Góngora Pimentel**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez**.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LOS SEÑORES MINISTROS JUAN N. SILVA MEZA Y HUMBERTO ROMAN PALACIOS, EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2002, PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE ACCION NACIONAL, RESUELTO EN SESION DE DIECINUEVE DE FEBRERO DE DOS MIL DOS.

Disentimos del criterio mayoritario, únicamente en lo relativo al tratamiento que se da a los artículos 20, 21 y 26 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila.

Los artículos 20, 21 y 26 integran todo un sistema de lo que se llama el impulso a la equidad de género; desde nuestro punto de vista, contrariamente a lo que se señala en el proyecto, en lo particular consideramos que el contenido de estos preceptos sí imponen una cuota de género como obligatorio para impulsar la participación de un género, lo cual no tiene apoyo constitucional.

El artículo 20 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, señala que los partidos políticos impulsarán la equidad de género, por lo que el registro de candidatos tanto para propietarios como para suplentes a diputados de mayoría relativa no deberá exceder del 70% de un mismo género. En caso de que el partido político o coalición no pueda cumplir con lo anterior, se estará a lo que señala el artículo 21.

Si bien, puede deducirse que cuando el registro de candidatos exceda del 70% de un solo género no se le negará ese registro, dado que señala la opción de que deberá estarse a lo preceptuado por el artículo 21, de ese ordenamiento legal; sin embargo, este último prescribe que el Instituto al realizar el procedimiento de asignación de los diputados de representación proporcional, asignará en forma preferente al género subrepresentado, la primera diputación de representación proporcional a favor del partido político o coalición omisas, de entre las personas que figuren en orden de prelación en la lista de preferencia o fórmula de asignación, para enseguida continuar, en su caso, el procedimiento con dicha lista de preferencia o fórmula de asignación en los términos señalados por dicho partido político o coalición.

En este caso, respecto de los candidatos de representación proporcional, la primera diputación se asignará a un candidato del género subrepresentado.

Si bien a un partido político no se le niega el registro de candidatos por mayoría relativa, cuando no observe la cuota de géneros, sí incide en la designación que se haga respecto de los candidatos de representación proporcional, sin que en este supuesto exista excepción alguna.

No obstante, que el partido político presente una lista de preferencias obtenida mediante un procedimiento democrático, ésta se verá alterada para cumplir con lo establecido por el artículo impugnado, como lo es, hacer efectiva la obligación de la observación de la cuota de género.

En el caso concreto, si el partido registra una lista de preferencias obtenida mediante un procedimiento democrático de selección de candidatos, en la cual los primeros lugares lo ocupan ciudadanos del mismo género que los propuestos para contender por la mayoría relativa, determinando el orden decreciente con el número de votos obtenidos; ante la necesidad de hacer efectiva la cuota de género, la pertenencia a uno u otro determinará la alteración de esa lista, pues será asignado al cargo popular por representación proporcional un ciudadano que aun cuando no sea el idóneo por su perfil político, sea del género subrepresentado e inclusive, llegando más allá, tal vez ocupaba el último lugar de esa lista; es decir, fue calificado como el menos apto, por así decirlo, para desempeñar el cargo.

Por tanto, se concluye que tratándose de diputados de mayoría relativa, en los cuales no se respete la cuota de género, al no poderseles negar el registro, la primera diputación de representación proporcional se tendrá que asignar forzosamente.

En relación a la asignación de diputados de representación proporcional, se exceptúa de la limitante impuesta por la cuota de género, cuando los partidos políticos opten únicamente por una lista de preferencias conformada a través de procedimientos democráticos de selección de candidatos; sin embargo, en los demás casos en que no se observe ese procedimiento democrático, subsiste la obligación de observar la cuota de género impuesta.

Asimismo, la lista de preferencias de candidaturas de representación proporcional se conformarán por bloques de tres personas, los cuales no deberán exceder del 70% de un mismo género; por tanto, si no se llegó a ese procedimiento democrático, resulta obligatorio observar esa cuota, quedando evidenciado que los numerales impugnados imponen la observancia de la cuota de género.

En la integración del Ayuntamiento, de conformidad con el artículo 26, se advierte que para el registro se debe observar la cuota de género y en caso de no hacerlo, respecto de los regidores de representación proporcional, de forma preferente el Instituto asignará al género subrepresentado la primera regiduría.

Con lo anterior, no se pretende incidir respecto de un problema de mera legalidad, en contraposición a la materia de constitucionalidad que es de nuestra competencia, sino determinar mediante la aplicación de la ley impugnada, si ésta impone o no la obligación de observar la cuota de género.

En consecuencia, en forma contraria a lo que se propone en el proyecto, estos artículos sí obligan al partido político a observar la cuota de género, no por negársele la inscripción de sus candidatos, sino porque una vez realizado el cómputo de la votación, incidirá en los candidatos de representación proporcional.

El porcentaje influye de una manera considerable en la decisión del partido político de que se trate, para poder determinar el perfil del candidato a elegir; no obstante que la Constitución Política señala que son ciudadanos los hombres y las mujeres; por tanto, en condiciones de igualdad, se ve conculcado ese derecho respecto de un ciudadano que es desplazado porque debe asignarse un puesto de elección popular por representación proporcional al género subrepresentado; no se habla de cuotas, proporciones, porcentajes, sino simplemente la vinculación constitucional para los derechos y prerrogativas de los ciudadanos, ya que la categoría de ciudadanos, integración, formulación y perfiles de los partidos políticos, todo va vinculado exclusivamente a ciudadanos como tales, sin ninguna distinción entre varón y mujer, ni establecimiento de cuotas o proporciones.

El principio de igualdad tutelado en el artículo 4 de la Constitución, tiene diferentes connotaciones y en especial, en materia política, dado su propio régimen, ya que para participar en la contienda electoral, es necesario ser candidato de un partido político que implica un filtro para hombres y mujeres y contar además con la calidad jurídica de ciudadano.

Debe precisarse que el artículo 4, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el varón y la mujer son iguales ante la ley, lo cual significa que ésta debe aplicarse por igual a todos los destinatarios sin consideración de género.

Ahora bien, es importante resaltar que los artículos impugnados se encuentran ubicados en el campo de acción del derecho político electoral, por lo que cobra relevancia el contenido de los artículos 34 y 35 constitucionales que determinan que son ciudadanos de la República los varones y mujeres y, como prerrogativas del ciudadano el ser votado para los cargos de elección popular; por lo que interpretando relacionadamente las hipótesis jurídicas transcritas en relación con estos preceptos, claramente se desprende la garantía de igualdad ante la ley consagrada por el Pacto Federal a favor de los gobernados, la cual consiste en que aquélla se aplique sin consideración de especie o de persona a todos los casos idénticos al que proviene, en tanto no sea abrogada.

Del análisis de los preceptos que han sido impugnados de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, se desprende que el legislador ordinario no obstante la garantía de igualdad que consagran los preceptos constitucionales a que venimos haciendo referencia, 4, en relación con 34 y 35, estableció un trato desigual entre los dos géneros, al hacer distinción entre los ciudadanos por razones de género como lo hace el ordenamiento jurídico en cita.

Incuestionablemente desde nuestro punto de vista no tiene apoyo constitucional, pero no sólo no tiene dicho apoyo, sino que la propia Constitución en su artículo 4, como ya se vio, establece categóricamente que el varón y la mujer son iguales ante la ley, lo que significa que dentro del marco jurídico político electoral, dada la calidad de ciudadano con el que se participa, deben aplicarse sin consideración de género las leyes electorales respectivas.

Constitucionalmente le está vedado al legislador ordinario plasmar cuotas de género, pues viola el derecho de igualdad político electoral de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señala nuestra Constitución; más aún, cuando en el caso se basa en una simple inclinación, pues no hay razón para que la cuota fijada no sea ochenta-veinte; sesenta-cuarenta o cincuenta-cincuenta; lo anterior, dado que la Constitución no autoriza la violación de las garantías de igualdad por parte de la legislación secundaria, en los casos en que como en el presente, las diferencias naturales entre los géneros no justifican un trato jurídico desigual.

Si bien es cierto, que debe buscarse como medida ideal el equilibrio de género en la vida política electoral; sin embargo, esto es de la ingerencia de los partidos políticos, mismos que de acuerdo con su régimen político incluirán o no, un setenta-treinta, un cuarenta-sesenta de cada género, inclusive una paridad. Es en todos los casos, en los estatutos internos de los partidos políticos donde debe buscarse la igualdad de participación de los géneros, pues en éstos existe acción preferencial conforme a la cual frente a capacidades iguales hay que darle la preferencia que ha sido origen de la problemática, a la mujer; es al interior de los partidos políticos donde debe reglamentarse la participación igualitaria de ambos géneros, mas no es posible plasmarla en una norma legal; dado que, cuando menos actualmente, contraría a la reglamentación de derechos políticos electorales como los regula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Independientemente de las tendencias en función de género en política administrativa que conlleven a integrar a determinado género en cargos administrativos en función de esa equidad, en materia constitucional y para efecto de cargos de representación popular, todos los contendientes parten de la categoría de ciudadano en igualdad de circunstancias.

Si bien, de conformidad con el derecho comparado, en un buen número de países se ha adoptado el sistema de cuotas y, en el derecho mexicano inclusive se encuentra en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y las leyes electorales de San Luis Potosí, Sonora y del propio Distrito Federal; lo anterior, de ninguna manera convalida la constitucionalidad de esos numerales, porque en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente no señala precepto alguno que autorice la introducción de esa desigualdad, sino por el contrario, establece la igualdad de género en materia político electoral en especial en el contenido de los artículos 4 en relación con el 34 y 35 constitucionales.

Por las razones indicadas, consideramos que se debió declarar la invalidez de los artículos 20, 21 y 26 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, en la porción normativa relativa al porcentaje por razón de género.

Los Ministros: **Juan N. Silva Meza y Humberto Román Palacios.**- Rúbricas.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de ochenta fojas útiles, concuerdan fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la Acción de Inconstitucionalidad 2/2002, promovida por el Partido Acción Nacional, en contra de los órganos Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila, se certifica para efectos de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**, en términos de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el punto cuarto resolutivo de su sentencia dictada en la sesión pública celebrada el diecinueve de febrero del año en curso. México, Distrito Federal, a ocho de marzo de dos mil dos.- Conste.- Rúbrica.