

SEGUNDA SECCION
PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2011, promovida por el Partido Revolucionario Institucional, así como Votos Particulares formulados por los Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas.

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 2/2011.

PROMOVENTE: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

PONENTE: MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

SECRETARIA: GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMINGUEZ.

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

VISTOS; y,

RESULTANDO:

PRIMERO. Demanda. Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el diecinueve de enero de dos mil once, Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 35 fracciones IX y XXXVIII; 37 segundo párrafo; 43 fracciones V y VI; 44 fracción VIII; 64 fracción III; 86 fracciones I y II; 88 párrafo segundo; 90 fracciones I, X y XV; 214, fracción I; 224, segundo párrafo; 231 fracciones VII y X; y 268 fracción VI, inciso g), último párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el veinte de diciembre de dos mil diez; así como señaló como autoridades demandadas a la Asamblea Legislativa y al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

SEGUNDO. Conceptos de invalidez. El partido político promovente señaló que las normas cuya invalidez demanda son violatorias de los artículos 9, primer párrafo; 35, fracción III; 41, fracciones I y V, párrafos segundo y décimo; 116, fracción IV, incisos b), c) y j) y 122, Base Primera, Punto C, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y expresó los conceptos de invalidez que a continuación se resumen:

Primer concepto de invalidez.

El segundo párrafo del artículo 224, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, establece que para la elección de Jefe de Gobierno las precampañas tendrán una duración máxima de cincuenta días, lo que viola la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en específico el artículo 116, fracción IV, inciso j), que dispone que las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales; esto es, si de acuerdo con el diverso 312 de ese Código electoral la duración de las campañas para Jefe de Gobierno es de un máximo de sesenta días, ello demuestra la inconstitucionalidad que se plantea, pues el artículo 224 no guarda la proporción de las dos terceras partes que dispone la Constitución.

Indica que la violación aducida se advierte de una simple relación aritmética, pues cincuenta días no es el equivalente a las dos terceras partes de sesenta días, es así que las precampañas deben durar como máximo las dos terceras partes del término de las respectivas campañas, consecuentemente, son cuarenta días y no cincuenta el número de días que, como máximo, deben durar las precampañas electorales para Jefe de Gobierno del Distrito Federal; por lo tanto, debe declararse la invalidez de la norma impugnada.

Segundo concepto de invalidez.

En el segundo concepto señala que el artículo 214, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, establece los requisitos y el procedimiento por virtud de los cuales las agrupaciones políticas locales pueden aspirar a conformarse y obtener registro legal como partidos políticos locales, y concretamente su fracción I prevé que para ello se deberá contar con un número de afiliados no menor al dos por ciento de la lista nominal en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal, lo que aduce, es inconstitucional por desproporcionado y hace nugatorio el derecho de asociación política consagrado en el artículo 9 de la Constitución Federal, así como también infringe los principios enunciados en el inciso f), fracción V, de la Base Primera, Punto C, del artículo 122 y el correspondiente inciso b), de la fracción IV, del diverso 116 y la fracción III del artículo 35, de la misma Carta Magna, esto es, de la lectura a la disposición impugnada se derivan dos violaciones, la primera que tiene que ver con el número de afiliados para conformar un partido político, en cuanto ordena que no sea menor al dos por ciento de la lista nominal; y la segunda consistente en que ese porcentaje sea observado en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

A) Por lo que hace al problema del dos por ciento de la lista nominal propone que el análisis de inconstitucionalidad se elabore tomando en cuenta tres factores, a saber los siguientes: a) que la restricción reglamentada por el legislador debe estar prevista en la Constitución; b) que la medida legislativa debe ser necesaria para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional; y c) la restricción debe ser proporcional. En el caso de que la restricción reglamentada por el legislador debe estar prevista en la Constitución se observa que el porcentaje de dos por ciento de la lista nominal como requisito mínimo de afiliación para que las agrupaciones políticas se constituyan en partidos políticos locales, no existe en la Carta Magna, pues lo deja a la voluntad del legislador ordinario, el cual al fijarlo debe atender a los principios generales de derecho y a la no restricción de los derechos fundamentales y que en el caso, el propio legislador en los dictámenes del proceso legislativo afirma que el requisito del número de afiliados se encuentra (dentro del rango) que existe en otras entidades federativas y, al respecto, el partido político afirma que eso es falso, pues si se analiza la legislación de otras entidades federativas se advertirá que sólo cuatro estados prevén un porcentaje de afiliados del dos por ciento o mayor a ese porcentaje.

Agrega, que la norma anterior a la reforma establecía como requisito para la creación y registro de nuevos partidos, un número de afiliados equivalente al cero punto cinco por ciento del padrón electoral de la entidad, además de que fijaba una condicionante para el número de afiliados en cada delegación territorial en un número menor de doscientos; sin embargo, la norma impugnada amplía los números de manera desproporcionada, pues no corresponde con el crecimiento de ninguna otra variable o parámetro electoral en el Distrito Federal, pues el padrón de la entidad y la lista nominal de electores no ha tenido un crecimiento semejante, lo que demuestra la inconstitucionalidad que se aduce.

En relación con el requisito de que la medida legislativa debe ser necesaria para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, indica que tampoco se cumple, pues el legislador en el proceso de reforma expuso tres ejes fundamentales para sustentarla, consistentes en que la democracia tenga una real y efectiva representatividad; que los partidos políticos no se constituyan en negocio o actividad lucrativa, además de que aporten a la participación democrática de los habitantes de la entidad, ejes que en opinión del Partido Político Actor no se logran con la reforma combatida, ya que mientras que el número de afiliados para obtener registro es del dos por ciento de la lista nominal de electores, para conservar el registro se requiere el dos por ciento de la votación efectiva, por lo que si se toma en cuenta la participación electoral en los últimos cuatro procesos locales de la entidad, se podrá advertir que la norma combatida provocará que a las agrupaciones políticas locales se les exija más de ciento cincuenta mil afiliados para convertirse en partidos políticos locales y conseguir ese fin, y poco más de setenta y tres mil votos para conservar el registro, lo que es desproporcionado e injustificado.

Y que la razón en el sentido de que los partidos no se constituyan en negocio o actividad lucrativa parece ser un argumento dirigido a la capacidad de fiscalización de la autoridad; además de que el legislador local expone un prejuicio al asumir que todas las organizaciones pretenden lucrar con la actividad política; y que la última razón que expone el legislador tampoco justifica la reforma porque la participación democrática sólo puede existir si se dan las condiciones adecuadas para la participación de los ciudadanos en las actividades partidistas; por lo que reitera, el porcentaje fijado en la norma combatida es violatorio de las disposiciones constitucionales ya indicadas.

B) Por lo que hace al segundo de los vicios esto es, que el dos por ciento se establezca para cada una de las demarcaciones territoriales electorales que componen el Distrito Federal, su inconstitucionalidad radica en que exige una uniformidad en el cumplimiento de ese porcentaje en las dieciséis delegaciones en que se divide la entidad, lo que insiste, no es correcto porque cada delegación guarda una diversidad que influye en la distribución de la población de cada una de las dieciséis delegaciones, por razones económicas, demográficas y sociales, lo que condiciona no sólo las preferencias políticas de los ciudadanos, sino también la voluntad o interés de los afiliados a un partido político; en otras palabras, existe una diferencia en cuanto al número de habitantes de cada delegación, pues es claro que la población puede ser mucho mayor en otras delegaciones; y que la redacción de la norma es confusa pues no queda claro si el número de afiliados en cada una de las dieciséis delegaciones debe ser igual al número de asistentes de las asambleas o si los asistentes a éstas no tienen número mínimo requerido, ya que el artículo que se analiza dispone: "Una asamblea cuyo número de ciudadanos residentes de la misma demarcación no será inferior a 1000 afiliados".

También indica que la norma impugnada viola el principio de certeza en materia electoral, pues no especifica la fecha de corte que habrá de tomarse en cuenta por lo que respecta a la lista nominal, para determinar el número total de afiliados exigible.

Finalmente el Partido Político Actor aduce que la norma combatida vulnera el derecho de asociación política consagrado en el artículo noveno constitucional, toda vez que condiciona la posibilidad de constituir nuevos partidos políticos a la previa existencia y registro legal de una o varias agrupaciones políticas locales, lo que constituye una restricción todavía mayor al derecho de asociación e, incluso, tal restricción que fue incorporada al Código Electoral Federal en dos mil tres, fue suprimida en dos mil siete porque el legislador federal consideró que esa restricción no era compatible con el derecho previsto en el 9º constitucional, pues el derecho de asociación tiene en la afiliación a partidos políticos una de las expresiones más importantes en toda democracia contemporánea, de ahí la inconstitucionalidad de la disposición.

Tercer concepto de invalidez.

Argumenta que diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal vulneran la autonomía técnica y de gestión de la Contraloría General y de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, lo que implica una violación a los principios de certeza, independencia y autonomía que protegen los artículos 41, 116 fracción IV incisos b) y c) y 122, punto C, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, pues se trata de disposiciones que limitan la actuación de esos órganos y los subordinan a otros, y que de la lectura a los preceptos constitucionales que se estiman violados se desprende que la naturaleza constitucional de los órganos de fiscalización y contraloría es de autoridades electorales, y que sus calidades en el ámbito local se ven vulneradas por atribuciones de otros órganos como la Comisión de Fiscalización del Consejo General o mediante disposiciones que limitan a la Contraloría General.

Por lo que hace a la Contraloría General las violaciones denunciadas se desprenden en primer término, del artículo 35 del Código combatido que en sus fracciones IX y XXXVIII disponen que es atribución del Consejo General ordenar la realización de auditorías que se consideren necesarias a los órganos del Instituto Electoral, lo que contraviene la autonomía de la Contraloría General, a la que además, la norma sujeta en su programa anual de auditoría a la autorización que de éste haga el propio Consejo.

Que los artículos 64 y 86 del Código violan el principio de autonomía de la autoridad electoral al disponer que el programa de auditoría deba ser remitido a la Junta Administrativa y aplicado en los términos aprobados por el Consejo General, lo que se aprecia de la lectura a esas disposiciones.

En relación con la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización argumenta que es un órgano técnico sujeto a lo dispuesto en el artículo 37 del Código materia de análisis, empero, el diverso 43 del mismo ordenamiento junto con el 37, vulneran la certeza, legalidad y autonomía de dicha unidad, toda vez que es susceptible que se convierta en coadyuvante de la Comisión de Fiscalización que en principio no debería de existir, pues cabe mencionar que no existe un organismo similar a nivel Federal.

Que dentro de las atribuciones de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización se observa abiertamente en el artículo 90, fracciones I y X y en lo referido en el último párrafo del inciso g), de la fracción VI del artículo 268, el propósito de subordinación de ésta a la Comisión de Fiscalización que reitera, no debería existir.

Finalmente indica que en la fracción XV del artículo 90 del Código combatido se atribuyen facultades a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización que no son de su competencia sino de la autoridad federal, pues esa disposición le permite realizar las acciones para solicitar el levantamiento del secreto bancario, fiduciario y fiscal, lo que es inconstitucional por violar el artículo 41 de la Carta Magna.

Cuarto concepto de invalidez.

En el cuarto concepto de invalidez argumenta que el artículo 231, fracciones VII y X, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, viola el artículo 41 apartados A y B de la Constitución Federal en lo relativo a las restricciones constitucionales que se imponen a los partidos políticos para contratar publicidad, problemática que ya ha sido estudiada por la Suprema Corte, por lo que solicita se tengan por invocados los criterios, sentencias y jurisprudencia que apoyen la inconstitucionalidad que aduce; lo que no le impide señalar que la norma impugnada excede a todas luces lo dispuesto por la Carta Magna y el Código Electoral Federal, que resulta aplicable por mandato constitucional para las autoridades de las Entidades Federativas, en materia de radio y televisión, pues incluye entre los medios sujetos a restricción de uso y contratación de publicidad por parte de los partidos políticos y precandidatos a cargos de elección popular, a la “prensa, teléfono e Internet”, lo que a todas luces es inconstitucional e incurre en invasión de atribuciones.

Y que lo mismo ocurre con la fracción X, en cuanto establece restricciones a la libertad de expresión de partidos y precandidatos, que solamente están sometidas a las impuestas en el primer párrafo del apartado C del artículo 41 y a las que deriven de lo dispuesto en el artículo 6º de la propia Constitución, lo que demuestra la inconstitucionalidad de la disposición al permitir que las autoridades electorales locales intervengan en el derecho a la libertad de expresión de los partidos políticos; además de que la restricción establecida en el artículo 41 constitucional solamente contempla dos hipótesis, es decir, la denigración en contra de las instituciones (que no es necesariamente sinónimo de autoridades) o a los propios partidos políticos, o la calumnia en contra de las personas.

Asimismo indica que la Suprema Corte cuando resolvió la acción de inconstitucionalidad 14/2010 y sus acumuladas invalidó el derecho exclusivo de los partidos políticos a contratar espacios propagandísticos en medios de comunicación impresos en el Estado de Coahuila y eliminó la prohibición para que los ciudadanos ajenos a dichos institutos políticos puedan hacer lo mismo, pues la Corte consideró que ello vulneraba las libertades de expresión y de imprenta.

Quinto concepto de invalidez.

Que la fracción VIII, del artículo 44, del Código impugnado transgrede el primer párrafo del apartado A, del artículo 41 de la Constitución Federal, toda vez que establece como atribución de la Comisión de Asociaciones Políticas del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, la de coadyuvar con la autoridad federal electoral en el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación durante los procesos electorales, a pesar de que la Constitución otorga al Instituto Federal Electoral la calidad de autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en materia de radio y televisión; y que en ejercicio de esa facultad única, el Instituto Federal Electoral cuenta con un sistema nacional de monitoreo permanente de estaciones de radio y canales de televisión, que le permite verificar el cumplimiento de las normas legales y de los acuerdos que ha emitido, de ahí que sea inconstitucional que el legislador demandado pretenda establecer desde el Código combatido, una atribución reservada a la autoridad federal, es decir, otorgar a la autoridad electoral local una atribución que no le es propia, así sea con el carácter de “coadyuvante” de la autoridad federal, pues reitera, se trata de una materia que la Constitución Federal reservó sólo para el Instituto Federal Electoral.

Sexto concepto de invalidez.

En el último concepto de invalidez argumenta que el segundo párrafo, del artículo 88 del Código combatido viola lo dispuesto en el inciso c), de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Federal aplicable en correlación con el diverso 122, pues establece la intervención del Contador Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa en la designación del funcionario electoral que a nivel local tiene conferidas las mayores facultades y responsabilidades en las tareas de vigilancia y fiscalización de los recursos de los partidos políticos; esto es, el Contador Mayor depende jerárquica y orgánicamente de la Asamblea, que a su vez está conformada por diputados afiliados a partidos políticos, que son los entes sujetos a vigilancia y fiscalización del Titular de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización a que alude el artículo 88, lo que vulnera la autonomía de dicha Unidad y que exige la Constitución Federal.

Agrega, que la norma impugnada no puede ser justificada o equiparada con la que a nivel federal establece la participación de la Cámara de Diputados en la designación del Contralor Interno del Instituto Federal Electoral, ya que dicho funcionario no tiene atribuciones respecto de asuntos propiamente electorales, mientras que el Titular de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización actúa de manera directa y permanente en asuntos que son de naturaleza estrictamente electoral, pues su principal tarea no consiste en vigilar que la autoridad electoral entregue a los partidos el financiamiento que les corresponde, sino vigilar, fiscalizar y auditar el legal y adecuado manejo de los recursos que constituyan su financiamiento, de ahí la violación al principio de autonomía técnica y de gestión que la propia ley confiere a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización.

TERCERO. Registro del expediente y turno. Por acuerdo de diecinueve de enero de dos mil once, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, con el número 2/2011 y, por razón de turno, designó al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano para que instruyera el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

CUARTO. Admisión. Posteriormente, el Ministro instructor dictó acuerdo de fecha veinte de enero de dos mil once, en el que tuvo por presentada a la promovente de la acción con la personalidad que ostenta, admitiéndola a trámite y ordenó dar vista a la Asamblea Legislativa que emitió las normas combatidas y al Jefe de Gobierno que las promulgó, ambos del Distrito Federal para que rindieran sus respectivos informes y, además, para que la Asamblea remitiera copia certificada de todos los antecedentes legislativos de los artículos cuestionados; así como al Procurador General de la República para que antes del cierre de la instrucción formulara el pedimento que le corresponde; asimismo, requirió al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, para que dentro del plazo de tres días naturales, informara a esta Suprema Corte la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en el Distrito Federal; de igual forma requirió al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que en el plazo de tres días naturales, enviara copia certificada de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, así como la certificación de su registro vigente, precisando quiénes son los integrantes de su Comité Ejecutivo Nacional; y, por último, solicitó a la Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que dentro del plazo de seis días, dicha Sala expresara su opinión con relación al presente asunto.

QUINTO. Desahogo de requerimiento. Por acuerdo de veinticuatro de enero de dos mil once, el Ministro instructor tuvo por desahogado el requerimiento formulado por el Consejero Presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal, quien informó que el próximo proceso electoral ordinario del Distrito Federal iniciará en la primera semana de octubre del año en curso.

SEXTO. Desahogo de requerimientos. Por acuerdo de uno de febrero de dos mil once, se tuvo por recibido el oficio y anexos del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual remite copia certificada de las documentales solicitadas por el Ministro Instructor; por reconocida al Procurador General de la República la personalidad con la cual se ostentó, señalando domicilio y autorizados para oír y recibir notificaciones; por rendido el informe solicitado al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; por formulada la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como determinó que no ha lugar a tener por presentado a quien se ostentó como Director General de Asuntos Jurídicos y apoderado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en virtud de que no cuenta con la representación legal de ese órgano; por último, el Ministro Instructor dejó los autos a la vista de las partes para que dentro del plazo de dos días naturales formularan por escrito sus alegatos.

SEPTIMO. Desahogo de requerimientos. Por auto de ocho de febrero de dos mil once, el Ministro Instructor tuvo por recibidos los respectivos alegatos hechos valer por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional; por rendido el pedimento suscrito por el Procurador General de la República; así como por presentada a la Presidenta de la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, con la personalidad que ostenta y formulando alegatos.

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

1. Por lo que se refiere al primer concepto de invalidez considera que el segundo párrafo, del artículo 224, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, pudiera resultar inconstitucional, en virtud de que la Constitución Federal en su artículo 116, fracción IV, inciso j) establece los plazos máximos para la duración de las campañas y precampañas de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, lo cual permite a las legislaturas locales, en ejercicio de su autonomía y potestad soberana, determinar libremente la duración de las mismas, limitándose a que no rebase los máximos indicados en la Constitución; y, en el caso, el numeral impugnado prevé que las precampañas de candidatos a cargo de Jefe de Gobierno no podrán durar más de cincuenta días, ni extenderse más allá del día dieciocho de marzo del año de la elección y, por su parte, el artículo 312, fracción I, del Código combatido se previó que las campañas electorales durarán sesenta días antes del término para finalizar las campañas electorales, para ese mismo cargo de elección popular, lo cual que pudiera contravenir el precepto constitucional aludido, tomando en consideración que el plazo establecido para la duración de la precampaña de Jefe de Gobierno no se ajusta al límite máximo previsto sobre el particular en la Constitución General.

Esto es, si las campañas electorales para ese cargo de elección popular duran sesenta días, siguiendo lo señalado por la Carta Magna, que prevé un límite al emplear la expresión “no podrán durar más de las dos terceras partes”, ello impone estimar que la duración de las precampañas electorales no tendría que sobrepasar los cuarenta días, por lo que si en el párrafo de la norma impugnada se estableció que las precampañas no podrían durar más de cincuenta días, ello evidencia que su regulación excede en diez días el límite máximo constitucionalmente permitido; además, la norma impugnada va más allá de lo establecido en el artículo 122, fracción VII, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el cual reproduce lo que establece el artículo 41 constitucional; por tanto, es evidente que en la Constitución Federal se ha pugnado por un modelo que privilegia el tiempo destinado a las campañas sobre las precampañas, pues en ningún caso las últimas podrán exceder las dos terceras partes del tiempo destinado a las primeras, de ahí que el plazo previsto para precampañas en el párrafo segundo del artículo 224, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, excedería el marco constitucional al representar el ochenta y tres punto tres por ciento del tiempo destinado a las campañas de esa misma elección y no el sesenta y seis punto seis por ciento de ese tiempo que se prevé como límite máximo, de ahí que esa disposición pueda resultar inconstitucional.

2. En relación con lo planteado en el segundo concepto de invalidez, esto es, la inconstitucionalidad del artículo 214, párrafo primero y fracción I del Código Electoral combatido, opina que en cuanto al aumento del dos por ciento en el número de afiliados de una agrupación política para poder constituir un partido político local, ha sustentado en forma reiterada el criterio consistente en que el umbral necesario tanto para la obtención del registro como para la obtención de diputados por el principio de representación proporcional, o el número de votos necesarios para no perder el registro como partido político, corresponden racionalmente al ámbito de libertad y autonomía de las entidades federativas en cuanto a la regulación legislativa correspondiente, es decir, mientras no se dé un aspecto irracional y verdaderamente desproporcionado, las entidades federativas cuentan con la libertad para establecer o exigir el porcentaje que consideren necesario, sin que ello violente algún principio o precepto constitucional; por lo tanto, el sólo aumento numérico del porcentaje no implica ninguna violación constitucional.

También opina que el artículo 214 combatido no viola el principio de certeza que rige en la materia electoral, por no establecer una fecha de corte al listado nominal, toda vez que se trata de una situación de hecho que no requiere de mayor complejidad, ya que es claro que en las fechas que establece la ley para la solicitud del registro de candidaturas, la autoridad administrativa electoral del Distrito Federal, verificará el cumplimiento del requisito del dos por ciento de afiliados en relación al listado nominal, sobre la base de la lista nominal que se encuentre vigente y actualizada al momento de verificar el dato respectivo conforme con los archivos y bases de datos con los que cuenta dicha autoridad electoral; en consecuencia, el no establecimiento de una fecha de “corte” a la lista nominal de electores, no implica violación constitucional alguna, pues la depuración y actualización de esa lista, tiene un procedimiento legal que nada tiene que ver con la solicitud de registro como partido político, ya que en su momento se verificará el cumplimiento del requisito, sobre la base de los datos existentes en ese momento en el listado nominal con el que cuente el instituto local.

Por lo que hace al argumento en el sentido de que el artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, viola el derecho de asociación política, indica que la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas, determinó que si bien el artículo 41 constitucional garantiza la existencia de partidos políticos, también lo es que no establece cuáles son los elementos organizacionales a partir de los cuales tales entidades deben crearse, porque existe una delegación al legislador en ese sentido; y que existe un pronunciamiento más específico en las acciones de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004 respecto a que la circunstancia de que se establezca implícitamente que las agrupaciones políticas nacionales serán las únicas que puedan obtener el registro como partido político, no conculca la libertad de asociación en materia política, toda vez que la creación de una agrupación política como paso previo para aspirar a la calidad de partido político, no hace nugatorio que los ciudadanos puedan asociarse en materia política; por ende, señala la Sala Superior, la norma no conculca la libertad de asociación en materia política.

Por otra parte, considera que el porcentaje del dos por ciento de la lista nominal en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal sí evidencia la inconstitucionalidad de la fracción I, del artículo 214 del Código combatido porque se traduce en una restricción de derechos; ya que en primer término, el derecho fundamental político-electoral de asociación política comprende el derecho del ciudadano a afiliarse; el derecho del socio, miembro o afiliado a permanecer en la asociación y la obligación del Estado de permitir legalmente las condiciones necesarias para el ejercicio de ese derecho, a través de la creación de partidos políticos, de ahí que agrega, toda ley o norma que restrinja o limite ese derecho fundamental será inconstitucional.

Sobre esa base, apunta, si el artículo 214, fracción I del Código, establece en forma tajante el requisito del dos por ciento de afiliados en relación con la lista nominal de electores, para cada una de las demarcaciones territoriales electorales del Distrito Federal, ello se traduce en una restricción al derecho fundamental de libre asociación, pues hace más difícil la formación de un partido político, por la circunstancia de que existen demarcaciones territoriales que cuentan con una densidad demográfica mucho mayor que otras; agrega, que es cierto que el requisito mínimo de afiliados tiene la finalidad de que la asociación o agrupación correspondiente, que pretenda erigirse como partido político, debe tener cierta representatividad en la sociedad, sin embargo, aduce, sería ilógico exigir la misma proporcionalidad de representación en todos los puntos de una entidad federativa o en la república, ya que es evidente que los partidos políticos y las asociaciones que pretenden constituirse como tales, cuentan con mayor fuerza o representatividad en determinados sectores de la sociedad, de ahí que el aspecto poblacional en cuanto al número de votantes en las demarcaciones territoriales, es un elemento que sí puede provocar la inconstitucionalidad de la disposición combatida.

3. En relación con lo argumentado en el tercer concepto de invalidez, es decir, a las atribuciones conferidas al Consejo General, así como a la Junta Administrativa, ambos del Instituto Electoral del Distrito Federal, la Sala Superior opina que no le asiste la razón al accionante, ya que en modo alguno vulneran las autonomías técnica y de gestión de la Contraloría General del propio Instituto, por las siguientes consideraciones:

Por lo que se refiere a las atribuciones del Consejo General, consistentes en ordenar la realización de auditorías que se consideren necesarias a los órganos del Instituto Electoral, así como aprobar el Programa Anual de Auditoría que le presente el Contralor General, en ningún modo violenta tales autonomías, en tanto que la autonomía técnica esencialmente se refiere a ser considerado como el órgano especializado en el ámbito de sus atribuciones, mientras que la autonomía de gestión se concentra primordialmente en la posibilidad que ese órgano tiene para, en forma directa, cumplir sus atribuciones. Luego, aduce, si el Consejo General es competente para ordenar la práctica de las auditorías que considere necesarias a los órganos del propio Instituto, así como de aprobar el programa anual de auditoría que le presente el propio Contralor General, tales atribuciones no resultan violatorias de la naturaleza jurídica de dicha Contraloría General y, por el contrario, obedecen a una lógica organizacional interna del Instituto Electoral del Distrito Federal, en donde el Consejo General es el órgano superior de dirección.

En cuanto a la subordinación que aduce el Partido Político Actor, de la Contraloría General a la Junta Administrativa, considera que el concepto de invalidez es infundado, ya que el numeral 64, fracción III, del Código materia de impugnación, sólo establece que la Junta Administrativa tiene la atribución de recibir de la Contraloría General, en el mes de septiembre del año anterior al que vaya a aplicarse, el proyecto de Programa Interno de Auditoría, para su incorporación al proyecto de Programa Operativo Anual, de lo que en modo alguno se advierte subordinación o merma a las autonomías de dicho órgano de control, ya que tal remisión nada tiene que ver con el ejercicio de sus atribuciones; por tanto, agrega, lo previsto en el artículo 86, fracción I de la ley electoral que se analiza, cuando prevé que es atribución de la Contraloría General elaborar y remitir a la Junta Administrativa el Programa Interno de Auditoría, a más tardar en la primera quincena de septiembre del año anterior al que se vaya a aplicar, la misma resulta, en opinión de la Sala, la atribución correlativa del artículo 64, fracción III del mismo Código.

Por lo que se refiere a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, la Sala Superior señala que no le asiste la razón a la accionante, ya que por lo que hace al artículo 37, segundo párrafo del Código impugnado, indica que es necesario precisar que de acuerdo a la estructura organizacional del Instituto Electoral del Distrito Federal, se distingue a los órganos ejecutivos, a los órganos con autonomía técnica y de gestión, donde se aprecian a la Contraloría General, así como a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, así como a los órganos técnicos, donde ubica a las unidades técnicas y que en ese contexto si el precepto cuestionado prevé que las Comisiones, entre éstas la de Fiscalización, tendrán el apoyo y colaboración de los Organos Ejecutivos y Técnicos del Instituto, así como se establece el deber a los Consejeros y Titulares de esos Organos de asistir personalmente a las sesiones de las Comisiones a que sean convocados, por lo que es factible concluir que en dicho precepto legal no se hace referencia a los órganos con autonomía técnica de gestión, esto es, a la Contraloría y a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización.

Por lo que hace a la impugnación del artículo 90 fracciones I y X del Código Electoral impugnado, considera que el concepto de invalidez es infundado, pues sólo hace referencia a la interacción que esa Unidad puede tener con la Junta Administrativa y con la Comisión de Fiscalización, además de que el propio Código fija las funciones que corresponden a cada una de las Unidades que integra el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Respecto a la inconstitucionalidad del artículo 268, fracción VI inciso g), segundo párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, que establece que durante el procedimiento para la presentación y revisión de los Informes de las asociaciones políticas, el dictamen consolidado y el proyecto de resolución elaborados por la Unidad, serán remitidos a la Comisión de Fiscalización para su opinión; considera que esa norma no violenta la autonomía de la Unidad, ya que tal remisión es sólo para que dicha Comisión emita su opinión, lo que no demerita el ejercicio de las atribuciones de la Unidad y será en todo caso, un insumo adicional con que contará el Consejo General para que éste adopte la determinación que estime procedente.

En relación con el mismo concepto de invalidez y concretamente sobre la existencia de una Comisión Permanente de Fiscalización, a que alude el artículo 43, fracción V del Código Electoral impugnado, respecto del cual el Partido Político indica que no existe un organismo similar en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, estima que tampoco es inconstitucional, toda vez que el análisis de constitucionalidad de una norma se hacen frente a la Constitución Federal y no respecto de normas secundarias.

En lo que hace al argumento sobre la inconstitucionalidad del artículo 90, fracción XV, del Código Electoral impugnado, considera que podría asistir la razón al Partido Político, pues de acuerdo con el artículo 41, base V, párrafos antepenúltimo y último de la Constitución Federal, el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales, para el cumplimiento de sus atribuciones no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, ordenando que el referido órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las Entidades Federativas puedan superar tales secretos; en cambio, la disposición combatida no se ajusta en forma expresa a la Constitución, porque no deja en claro que la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, para el ejercicio de la atribución a que se refiere el artículo 90, fracción XV del Código, en lo relativo a superar esos secretos, tendrán que ajustarse a lo previsto en el artículo 41 de la Carta Magna; en otras palabras el precepto ordinario establece que esa Unidad podrá, entre otras cosas, realizar las acciones necesarias en los casos en que solicite el levantamiento de los secretos bancario, fiduciario y fiscal, sin indicar que esa atribución se ejercerá, de conformidad con lo ordenado en el dispositivo constitucional exactamente aplicable al caso particular, por lo que la ambigüedad de la norma demuestra su inconstitucionalidad.

4. En el cuarto concepto de invalidez se plantea la inconstitucionalidad de la fracción VII, del artículo 231, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, por violación al artículo 41, apartados A y B, de la Constitución Federal, en razón de que excede las restricciones establecidas en esa norma para contratar publicidad, concepto de invalidez que en opinión de la Sala Superior es fundado, toda vez que el texto constitucional impone dos restricciones absolutas en materia de contratación de propaganda a los partidos políticos, a saber que ninguna persona ajena al Instituto Federal Electoral podrá contratar a título propio o mediante a terceros, propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos; y la segunda consistente en la prohibición de contratar en el extranjero propaganda tendente a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía que se transmita en territorio nacional, limitaciones que, aduce, tienen como finalidad tutelar el principio de equidad en materia electoral, de ahí que si el artículo 231, fracción VII impugnado restringe la contratación de propaganda en prensa, teléfono e Internet, debe concluirse que ello es inconstitucional, pues esa medida no es idónea, necesaria o proporcional, además de que no se advierte la existencia de algún bien jurídico, principio o valor constitucional que se vea afectado con el derecho de contratación o de la libertad de expresión para difundir propaganda de precampañas en prensa, teléfono e Internet.

También indica que los artículos 6º y 41, apartado C de la Constitución Federal sólo limitan la libertad de expresión de los partidos políticos cuando la propaganda denigra a las instituciones o a los partidos políticos o, se calumnia a las personas, por lo que considera que el artículo 231, fracción X del Código impugnado se apega a las normas, principios y reglas previstos en la Constitución Federal, tendentes a regular la libertad de expresión de los partidos políticos y sus precandidatos en las contiendas internas para la obtención de una postulación a un cargo de elección popular.

5. Por lo que hace a la impugnación planteada en el quinto concepto de invalidez, esto es, la referente a la fracción VIII, del artículo 44, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en cuanto faculta a la Comisión de Asociaciones Políticas para coadyuvar con la autoridad Federal Electoral en el monitoreo de los medios masivos de comunicación, la Sala Superior considera que esa disposición contraviene lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado A de la Constitución Federal, ya que la disposición constitucional lleva implícita la prohibición de que cualquier otra autoridad o particular intervenga

en las cuestiones de radio y televisión, pues ello corresponde en exclusiva al Instituto Federal Electoral; además de que la Carta Magna tampoco faculta a ese Instituto a celebrar convenios o a solicitar a diversas autoridades que coadyuven en el cumplimiento de dicha tarea, de ahí la inconstitucionalidad de la disposición cuestionada.

6. Sobre la inconstitucionalidad del artículo 88, segundo párrafo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, el cual prevé que en la designación del Titular de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización del Instituto Electoral del Distrito Federal intervenga el Contador Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, considera que esa disposición podría resultar inconstitucional por contravenir lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal, concretamente el principio de autonomía que rige para los órganos electorales, pues en el proceso de designación del Titular de esa Unidad, indebidamente se involucra al encargado de un ente ajeno al órgano electoral, como lo es la Contaduría Mayor de Hacienda del Organismo Legislativo del Distrito Federal, máxime que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se ha pugnado por un esquema en el que la designación del Titular del órgano técnico de fiscalización del Consejo General del Instituto Federal Electoral, intervengan solamente los propios Consejeros Electorales, a fin de garantizar la autonomía de esa Unidad.

NOVENO. Pedimento de la Procuraduría General de la República. El Procurador General de la República en el pedimento formulado en este expediente, argumentó lo siguiente:

1. En relación con lo argumentado en el primer concepto de invalidez, esto es sobre la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 224 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, considera que ese precepto contraviene el diverso 116, fracción IV, inciso J) de la Constitución Federal, en virtud de que el plazo establecido para la duración de la precampaña de Jefe de Gobierno, no se ajusta al límite máximo previsto en la norma constitucional; que lo anterior es así, si se toma en cuenta que las campañas electorales para ese cargo de acuerdo con lo establecido en el artículo 312, fracción I de ese Código, duran sesenta días, siguiendo lo establecido en el numeral 116 constitucional, que prevé que las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales, lo que implica que la duración de las precampañas electorales no tendría que sobrepasar los cuarenta días, por lo que si el artículo impugnado prevé que las precampañas no podrán durar más de cincuenta días, es evidente que excede en diez días el límite permitido en la Carta Magna; de ahí que asiste la razón al Partido Político Actor.

2. Que el segundo concepto de invalidez que propone la inconstitucionalidad del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, resulta parcialmente fundado, pues en primer término no viola el derecho de asociación política, debido a que no impide que los ciudadanos constituyan nuevos partidos políticos, toda vez que de acuerdo con el artículo 41, fracción I de la Constitución Federal, el derecho de asociación en materia política no es ilimitado, ya que el legislador ordinario puede regular las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, esto es, el poder reformador delegó al legislador ordinario la responsabilidad de establecer las formas específicas que deberán reunir los ciudadanos que participarán en el proceso electoral, por lo que si la norma combatida no contiene prohibición alguna en ese sentido, debe concluirse que no es inconstitucional la cifra del dos por ciento que exige para que una agrupación política se constituya en un partido político local; y que en ese contexto también resulta infundado el argumento que aduce el Partido Político Actor en el sentido de que resulta excesivo ese porcentaje de la lista nominal para cada una de las demarcaciones territoriales electorales que componen el Distrito Federal, pues se dejó en el legislador local el establecimiento de las normas para la creación de los partidos políticos locales.

3. Por lo que hace a lo aducido en el segundo concepto de invalidez, en el que se aducen que se viola la autonomía técnica y de gestión de la Contraloría General y de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, considera que debe declararse infundado el concepto de invalidez relativo a la inconstitucionalidad del artículo 35, fracciones IX y XXXVIII del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, toda vez que el Consejo General del Instituto Electoral Local, constituye el ente superior de dirección de dicha autoridad electoral por tanto, el que pueda ordenar la realización de auditorías que se consideren necesarias a los órganos de ese Instituto, en nada afecta las atribuciones que tienen los organismos que gozan de autonomía técnica y de gestión en dicho Instituto.

Que el hecho de que el Consejo General pueda aprobar el programa anual de auditoría que presente el Contralor General, es una función que tiene dicho cuerpo colegiado de acuerdo con su naturaleza jurídica, es decir, como órgano superior de la entidad es a quien le corresponde aprobar el programa de referencia, por tanto la facultad que le atribuye la disposición combatida no viola el principio de autonomía e independencia que la Constitución reconoce en el Instituto Electoral Local.

Por lo que hace a la inconstitucionalidad del artículo 37 párrafos segundo y tercero, y 90, fracciones I, X y XV del Código Electoral impugnado, considera que los argumentos del Partido Político son infundados en atención a que las funciones que prevén son inherentes al Instituto Electoral de la Entidad, es decir, al gozar de autonomía e independencia, resulta inconcusos que en su interior las designaciones y mecanismos para su funcionamiento gocen de esa misma característica, situación que se encuentra claramente prevista en la norma cuestionada.

En cuanto a la invalidez del artículo 43 fracciones V y VI del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, considera que los argumentos son infundados, ya que si bien se crea una Comisión de Fiscalización y una de Normatividad y Transparencia, ello obedece a la libertad que tiene el Instituto Electoral Local, de acuerdo con su autonomía, lo que no altera la disposición de que se trata; y que lo mismo ocurre con el problema de constitucionalidad de los artículo 64, fracción III y 86, fracción I del Código que se analiza, pues no existe subordinación de la Contraloría General a la Junta Administrativa, sino que más bien la norma prevé una coordinación entre dichos órganos del Instituto Electoral de la Entidad.

También considera que es infundada la inconstitucionalidad que se plantea respecto del artículo 268, fracción VI, inciso g) del Código combatido, toda vez que el procedimiento que se establece para la presentación y revisión de los informes de las asociaciones políticas, en nada subordina a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, pues se trata de la entidad encargada de dicha función; además de que el precepto impugnado únicamente prevé los plazos a los que se deberá sujetar la presentación y revisión de los informes de las asociaciones políticas, lo que no se traduce en que esa función se encuentre sujeta a la decisión de una diversa Unidad.

En cambio, el Procurador General de República considera que asiste la razón al Partido Político Actor en cuanto aduce que el artículo 88 del Código impugnado, es inconstitucional, pues para el nombramiento del Titular de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización interviene el Contador Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, lo que evidencia una intromisión por parte de ese órgano legislativo hacia el Instituto Electoral Local.

4. Por otra parte, el Procurador General de la República considera respecto de lo aducido en el cuarto concepto de invalidez, que el artículo 231 fracciones VII y X del Código combatido es inconstitucional porque impone la prohibición a los partidos políticos de contratar publicidad en prensa, teléfono e Internet, lo que contradice el artículo 41 constitucional porque éste sólo restringe la contratación de propaganda respecto de radio y televisión, de donde es claro que la disposición impugnada va más allá de lo que ordena la Constitución Federal, pues reitera, restringe la contratación de publicidad en prensa, teléfono e Internet; y por lo que hace a la inconstitucionalidad del artículo 44 fracción VIII del Código combatido, estima que si bien esa disposición prevé la posibilidad de que la Comisión de Asociaciones Políticas del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, coadyuve con la autoridad federal en el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación, también lo es que ello no es inconstitucional, toda vez que ese supuesto únicamente se actualiza cuando ello sea a petición del Instituto Federal Electoral, esto es, la norma que se analiza establece una condición para que el órgano electoral de la entidad pueda coadyuvar con la autoridad federal en relación con el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación, condición que consiste en que eso sea a petición del propio Instituto Federal Electoral, lo que no vulnera el artículo 41, apartados A y B de la Constitución Federal.

DECIMO. Informe del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el informe que le fue requerido, argumentó en síntesis, lo siguiente:

1. Respecto a la constitucionalidad de la expedición del Decreto a cargo del Titular del Ejecutivo del Distrito Federal, se efectuó en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 122, apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 48, 49 y 67, fracción II, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por lo que la intervención del Jefe de Gobierno en el proceso legislativo respectivo se encuentra apegada a la Constitución y al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

2. Por lo que se refiere al concepto de invalidez relativo a la inconstitucionalidad del artículo 224, segundo párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, considera que dicha argumentación es infundada, ya que dos terceras partes de noventa días, son sesenta días, y en el numeral impugnado, se señalan cincuenta días para la realización de las precampañas, por ende, no afecta la equidad de la contienda electoral, pues los actores políticos tienen la oportunidad de hacer uso de esos límites en los términos establecidos; además de que tanto las precampañas como las campañas en el Distrito Federal, tienen una regulación estricta en cuanto a sus modalidades y fiscalización, esto es, en cuanto al tipo de propaganda y los topes de gastos de precampaña que se tienen permitidos, lo que corrobora la constitucionalidad de la disposición impugnada.

3. Por lo que se refiere al concepto de invalidez del artículo 214, fracciones I y II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, argumenta que debe considerarse inatendible, ya que tratándose de un control abstracto de la constitucionalidad de una norma general, su análisis debe plantearse a partir de su confrontación en relación con un precepto constitucional, empero, la accionante pretende juzgar la constitucionalidad de dicho precepto a partir de su confrontación con la legislación secundaria como lo es el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal y los correlativos Códigos de los treinta y un Estados de la República; por tanto, debe desatenderse dicho concepto de invalidez.

Por lo que se refiere a las agrupaciones políticas locales, el Jefe de Gobierno aduce que la norma cuestionada es constitucional, ya que los requisitos contenidos en ella atienden a razones geográficas y de representatividad mínima en todo el Distrito Federal y, de acuerdo con el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público, por lo que como tales, una de sus características fundamentales es su vocación de permanencia, esto es, que no constituyan partidos en forma transitoria que participen en una elección y, posteriormente, desaparezcan al no contar con una verdadera representatividad, por lo que si la norma impugnada eleva el número de afiliados, debe estimarse que atiende a la creación de un partido político en el cual se demuestre esa presencia y permanencia y, por tanto, no resulta inconstitucional.

En relación a lo aducido por la accionante en el sentido de que de acuerdo con la norma combatida el número total de afiliados en el Distrito Federal que se exige para constituir un partido político, en números reales es mayor que aquél que en un momento dado se exigirá para conservar el registro como tal, de donde pretende demostrar su inconstitucionalidad, el Jefe de Gobierno considera que eso no es así, ya que la accionante parte de una premisa errónea, toda vez el porcentaje de afiliados a un partido político y aquél que se requiere para conservar su registro como tal, son cuestiones totalmente diversas, por lo que en todo caso de su examen comparativo no puede derivar la inconstitucionalidad de una norma general.

Por lo que toca a la agrupación política local interesada en constituirse como partido político, lo notificará al Instituto Electoral, debiendo cumplir con los requisitos señalados en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, y realizará los actos previos ahí detallados. De lo anterior, se desprende que la norma impugnada no es irrazonable, toda vez que tiende a la realización de un objetivo constitucional relevante, como lo es que los partidos políticos de registro local sean entidades de interés público funcionales para alcanzar los fines constitucionales trazados; en consecuencia, señala que se está en presencia de un sistema que lejos de apartarse de los principios fundamentales que en materia electoral se encuentran contenidos en los artículos 41, 116, fracción IV, inciso e) y 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f), constitucionales, los cumple, puesto que persigue la permanencia en la organización política que se pretende constituir como partido político, de ahí que deba declararse la validez del precepto legal cuestionado.

4. Por otra parte, el Jefe de Gobierno hace un análisis conjunto de los conceptos de invalidez de la accionante, en los que impugna los numerales 35, fracciones IX y XXXVIII, 37, 43, fracción V, 64, fracción III, 86, fracciones I y II, 88, segundo párrafo, 90, fracciones I, X y XV y 268, fracción IV, inciso g), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal; y, al respecto, señala que la accionante confunde la autonomía del órgano electoral, esto es, la del Instituto Electoral del Distrito Federal, que cuenta con una garantía de independencia e imparcialidad frente a los órganos de Gobierno del Distrito Federal u otros Poderes, con la autonomía técnica y de gestión de uno de los órganos especializados del propio Instituto, por tanto, si el artículo 41, fracción VI, segundo párrafo, constitucional, señala que es facultad de las legislaturas la de determinar las reglas para la organización y el funcionamiento de los órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, de los Institutos Electorales, ello demuestra que la Asamblea Legislativa cuenta con las facultades para diseñar la estructura y funciones del Instituto Electoral Local; por tanto, las normas impugnadas cumplen estrictamente con lo preceptuado en la Constitución Federal, ya que tanto la Contraloría General como la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, dependen del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, y su naturaleza es de órganos dotados de autonomía técnica y de gestión, lo que confirma la constitucionalidad de esas disposiciones.

Que por lo que hace al problema de inconstitucionalidad del artículo 88, segundo párrafo, del Código combatido, aduce que no asiste la razón al Partido Político Actor, ya que la participación del Contador Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en la designación del Titular de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, se limita en realizar la propuesta de terna para ocupar ese cargo lo que tiene como objetivo equilibrar la participación de los órganos que intervienen en esa designación, máxime que a esa Unidad le compete la fiscalización de los partidos políticos, de ahí la importancia de proponer a candidatos con perfiles idóneos para ocupar dicha titularidad, de ahí que la disposición sea constitucional.

5. En relación con el planteamiento de inconstitucionalidad del precepto 231, fracciones VII y X, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, señala que debe declararse infundado el concepto de invalidez relativo, ya que si bien prevé restricciones para la contratación de publicidad en prensa, teléfono e Internet, ello obedeció al ánimo de ajustar la normatividad a las nuevas condiciones de la contienda electoral, a fin de fijar límites que tengan como objetivo procurar la equidad en ese tipo de procesos y elevar el nivel de debate político, reduciendo las descalificaciones e incitaciones a la violencia; y que si los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal no regulan lo relativo a la propagando en esos medios, debe concluirse que toca al legislador ordinario emitir reglas sobre dichos medios.

6. Por último, argumenta que contrariamente a lo aducido por el Partido Político, el artículo 44, fracción VIII, del Código Electoral cuestionado cumple con la Constitución Federal, ya que la Comisión de Asociaciones Políticas del Instituto Electoral del Distrito Federal, sí puede colaborar con el Instituto Federal Electoral en la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, lo que no implica el otorgamiento de una atribución directa sobre el monitoreo a dicha Comisión; de ahí que el concepto de invalidez de que se trata debe declararse infundado.

DECIMO PRIMERO. Informe de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. No se hace referencia a lo argumentado por la autoridad demandada Asamblea Legislativa del Distrito Federal, pues como se precisó en el resultando sexto de esta sentencia, por acuerdo de uno de febrero de dos mil once, se determinó que no ha lugar a tener por presentado a quien se ostentó como Director General de Asuntos Jurídicos y apoderado de esa Asamblea, por no contar con la representación legal de ese órgano.

DECIMO SEGUNDO. Cierre de Instrucción. Una vez cerrada la instrucción en este asunto, se envió el expediente al Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto 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 el Partido Político promovente de la acción plantea la posible contradicción de diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal con la Constitución General de la República.

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

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

"Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial.

Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

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

El Decreto por el que se expidió el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el veinte de diciembre de dos mil diez, según se advierte del ejemplar que de dicho medio informativo obra a fojas cincuenta y cinco a ciento setenta y ocho del expediente de esta acción; por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad inició el veintiuno de diciembre de dos mil diez y venció el diecinueve de enero de dos mil once.

Ahora bien, el escrito que contiene la acción de inconstitucionalidad se presentó el diecinueve de enero de dos mil once en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, según se advierte de la foja treinta y tres vuelta del expediente en que se actúa; por lo que la demanda se presentó el último día del plazo correspondiente y, por ende, se hizo en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley de la materia.

TERCERO. Legitimación del promovente. Acto continuo se procede a analizar la legitimación del Partido Político promovente de la acción.

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

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

(...)

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

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

(...)

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

“Artículo 62. (...)

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

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

- a)** Contar con registro ante la autoridad electoral correspondiente;
- b)** Que promueva por conducto de sus dirigencias (nacional o local según sea el caso);
- c)** Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello; y
- d)** Que las normas sean de naturaleza electoral.

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

La acción de inconstitucionalidad fue promovida por el Partido Revolucionario Institucional, quien es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, visible a foja doscientos setenta y dos del expediente en que se actúa.

Asimismo, la demanda fue suscrita por Beatriz Elena Paredes Rangel, en su calidad de Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional de ese Partido Político, de quien se tiene por acreditado ese carácter con la certificación de fecha veinticuatro de enero de dos mil once, expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, relativa a la integración del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, la cual corre agregada a foja doscientos setenta y uno del expediente.

Por otra parte, del artículo 86, fracción XVI, de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, se desprende que la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional cuenta con facultades para promover acciones de inconstitucionalidad en materia electoral. Dicho numeral, es del tenor siguiente:

“Artículo 86. El Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, tendrá las atribuciones siguientes:

(...)

XVI. Ocurrir en representación del Partido para promover la acción de inconstitucionalidad referida en el artículo 105, fracción II, inciso f, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se trate de plantear una posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución;”

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y fue suscrita por quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los Estatutos que rigen dicho instituto político; además de que las normas impugnadas son de naturaleza electoral.

Cabe destacar que a fojas ciento noventa y seis a doscientos setenta del expediente en que se actúa, se encuentra agregada copia certificada de los estatutos que rigen al Partido Político Actor.

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

QUINTO. Precisión de la litis. De la lectura integral al escrito que contiene la demanda de acción de inconstitucionalidad, se aprecia que en ésta se señala como Decreto impugnado aquél por el que se expidió el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, publicado en el Gaceta Oficial del Distrito Federal, de veinte de diciembre de dos mil diez, y de ese ordenamiento la accionante señaló como normas impugnadas específicas, los artículos 35 fracciones IX y XXXVIII; 37 segundo párrafo; 43 fracciones V y VI; 44 fracción VIII; 64 fracción III; 86 fracciones I y II; 88 segundo párrafo; 90 fracciones I, X y XV; 214, fracción I; 224, segundo párrafo; 231 fracciones VII y X; y 268 fracción VI, inciso g), último párrafo; en consecuencia, el análisis de constitucionalidad que se propone, sólo se referirá a las disposiciones mencionadas.

De igual forma es importante indicar que en los conceptos de invalidez se aduce de manera destacada violación a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal; y, al respecto, se precisa que esa disposición es aplicable al Distrito Federal como consecuencia de lo dispuesto en el diverso 122, Base Primera, fracción V, inciso f), de la misma Carta Magna, que a la letra señala:

“Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

BASE PRIMERA. Respecto a la Asamblea Legislativa:

(...)

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

(...)

f). Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) y m) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales;

(...)”

SEXTO. Duración de precampañas. En el primer concepto de invalidez el Partido Político argumenta que el segundo párrafo, del artículo 224, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, viola el diverso 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ésta establece que las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales, empero, la disposición combatida prevé un plazo de duración que no guarda la proporción de las dos terceras partes que dispone la Constitución, pues establece que para la elección de Jefe de Gobierno las precampañas tendrán una duración máxima de cincuenta días.

El argumento referido es fundado; y para demostrar lo anterior, se transcribe a continuación el segundo párrafo, del artículo 224 del Código impugnado, que es del tenor siguiente:

“Artículo 224. El inicio de los procesos de selección interna se establecerá en la Convocatoria que emita el partido político para tal efecto, observando los plazos siguientes:

Las precampañas de candidatos al cargo de Jefe de Gobierno no podrán durar más de 50 días y no podrán extenderse más allá del día 18 de marzo del año de la elección.

(...)”

El análisis de esa disposición obliga a consultar la fracción I, del artículo 312, del Código combatido, que ordena:

“Artículo 312. Las campañas electorales de los Partidos Políticos se iniciarán:

I. 60 días antes del término previsto para finalizar las campañas electorales, en el caso de elección para Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y

(...)”

Esas disposiciones indican respectivamente, que las precampañas de candidatos al cargo de Jefe de Gobierno no podrán durar más de cincuenta días; así como que las campañas electorales se iniciarán en el caso de elección para Jefe de Gobierno, sesenta días antes del término previsto para finalizar las campañas electorales.

Por otra parte, el artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Federal, establece:

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

(...)”

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

(...)”

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

(...)”

Esa norma prevé que la duración de las campañas no deberá de exceder de noventa días para elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; y que las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales.

En este segmento es necesario recordar que en el considerando que antecede se indicó que en los conceptos de invalidez se aduce de manera destacada violación a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal; y que esa disposición es aplicable al Distrito Federal como consecuencia de lo dispuesto en el diverso 122, Base Primera, fracción V, inciso f), que prevé que las disposiciones relativas al régimen electoral del Distrito Federal cumplirán con los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 constitucional.

De igual forma es pertinente subrayar que de la lectura a lo dispuesto en el artículo 312 del Código que se analiza, se advierte que la autoridad legislativa local en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, determinó establecer en esa norma un plazo de sesenta días para la realización de las campañas electorales en el caso de elección para Jefe de Gobierno y no el de noventa días que para la elección de gobernador menciona el artículo 116 fracción IV inciso j) constitucional.

Asimismo se destaca que la determinación de la Asamblea Legislativa sobre la duración de la campaña es norma preeminente respecto de aquélla que prevé el plazo de la precampaña, por lo que una vez fijado el plazo de duración de la campaña, por la libertad de configuración de la que goza esa autoridad, se entiende que debe observar la regla de las dos terceras partes que prevé el artículo 116 constitucional.

Por otra parte, y en virtud de que el vicio que se atribuye a la disposición combatida se refiere al plazo de las precampañas de candidatos al cargo de Jefe de Gobierno se debe tener presente la definición que de ellas contiene la fracción VI, del artículo 223, del Código que se analiza, el cual indica lo siguiente:

“Artículo 223. Para los efectos del presente Código, se entenderá por:

(...)

VI. Precampañas: Actividades de carácter propagandístico que forman parte de los procesos de selección interna de candidatos, y que tienen por objeto influir en la decisión de aquellos que integran el universo de votantes que eligen o designan a los candidatos a cargos de elección popular en determinada circunscripción. Estos actos o actividades deberán realizarse dentro del periodo establecido por este Código y estarán sujetas a lo previsto en este mismo ordenamiento y en el Estatuto y demás normatividad interna de los Partidos.

(...)”

También es importante apuntar que este Tribunal Pleno ha determinado que las precampañas electorales constituyen aspectos vinculados con los procesos de elección de cargos públicos, pues influyen en ellos de una manera o de otra; de tal suerte que al ser parte del sistema constitucional electoral, deben sujetarse a los límites y términos que establezcan las leyes que al respecto emita la Legislatura correspondiente, bajo los principios rectores que consagran los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal; esto es, no es una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales, sino que se encuentra íntimamente relacionada con las propias campañas electorales, puesto que su función específica es la de identificar a las personas que se están postulando, aún no de manera oficial, dentro de un partido político para llegar obtener una posible candidatura, de tal suerte que el éxito de una precampaña electoral puede trascender, inclusive, al resultado de la elección de un cargo público.

Y que el establecimiento de reglas a ese tipo de actividades tiene como objetivo dar cumplimiento a los principios rectores de los procesos electorales consagrados en la Constitución, a saber, los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia y equidad, principios y reglas que permiten que los aspirantes a cargos públicos y los partidos políticos cuenten con las mismas oportunidades para la promoción de candidatos, pues el éxito de una precampaña electoral puede influir en el resultado de la elección.

Lo antedicho se sostuvo al resolver la acción de inconstitucionalidad 26/2003, en sesión del diez de febrero de dos mil cuatro, de donde derivó la jurisprudencia P./J. 1/2004, cuyo rubro, texto y datos de localización se transcriben a continuación:

“PRECAMPAÑA ELECTORAL. FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL. Los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, forman parte de un sistema electoral que rige, entre otros aspectos, la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; dentro de ese sistema, la precampaña electoral no se concibe como una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales, sino íntimamente relacionada con las campañas propiamente dichas, puesto que su función específica es la de promover públicamente a las personas que se están postulando, aún no de manera oficial, dentro de un partido político para llegar a obtener una posible candidatura, de tal suerte que el éxito de una precampaña electoral puede trascender, inclusive, al resultado de la elección de un cargo público.” (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 632, registro 182,136).

Precisado lo anterior, se concluye que asiste la razón al Partido Político Actor, pues si bien el artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Federal dispone que las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales, de donde se entiende que fija un plazo máximo para la realización de éstas y, por ello, las legislaturas locales tienen la libertad soberana de fijar la duración de las precampañas, debiendo observar el máximo que ordena la Constitución; también lo es que el plazo previsto en el segundo párrafo, del artículo 224 del Código combatido, no se ajusta al límite máximo ordenado en la Constitución Federal, ya que establece que las precampañas de candidatos al cargo de Jefe de Gobierno no podrán durar más de cincuenta días, cuando las campañas tienen una duración de sesenta días.

En efecto, en términos de la fracción I, del artículo 312, del Código combatido, las campañas electorales para elegir Jefe de Gobierno del Distrito Federal durarán sesenta días y si a esa cifra le aplicamos el límite constitucional que establece que las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las campañas, ello nos conduce a señalar que para el caso de la legislación que se analiza, las precampañas no tendrían que exceder de cuarenta días; sin embargo, la disposición combatida prevé que las precampañas de candidatos a cargo del Jefe de Gobierno no podrán durar más de cincuenta días, de donde se advierte que el

plazo establecido excede en diez días el límite que la Constitución Federal prevé para esos actos electorales, lo que demuestra la inconstitucionalidad aducida por el Partido Político Actor, sobre todo si se toma en cuenta la importancia que estos actos electorales tienen dentro de un proceso electoral, pues como lo ha determinado esta Suprema Corte, la precampaña no es una actividad aislada de los procesos electorales porque su función de promover públicamente a las personas interesadas en ser postuladas como candidatos a un cargo de elección popular por parte de un partido político, trasciende al resultado de la elección; de ahí que en la propia Constitución Federal se haya fijado un límite máximo para su duración, modelo constitucional que además, tiende a privilegiar el plazo de las campañas, pues en éstas lo que se pretende obtener no es sólo el voto de aquellos afiliados a un partido político sino de los ciudadanos en una contienda electoral.

Es importante reiterar que la determinación de la Asamblea Legislativa sobre la duración de la campaña es norma preeminente respecto de aquélla que prevé el plazo de la precampaña, por lo que una vez fijado el plazo de duración de la campaña, por la libertad de configuración de la que goza esa autoridad, se entiende que debe observar la regla de las dos terceras partes que prevé el artículo 116 constitucional.

Por lo razonado, se declara la invalidez del segundo párrafo, del artículo 224, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en cuanto establece que las precampañas de candidatos al cargo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán durar más de cincuenta días.

SEPTIMO. Número de afiliados para constituirse como partido político local. En el segundo concepto de invalidez el Partido Político Actor plantea la inconstitucionalidad del artículo 214, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, ya que establece los requisitos y el procedimiento por virtud de los cuales las agrupaciones políticas locales pueden aspirar a conformarse y obtener registro legal como partidos políticos locales y, concretamente, su fracción I, prevé que para ello se deberá contar con un número de afiliados no menor al dos por ciento de la lista nominal en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal, lo que aduce, es inconstitucional por desproporcionado y hace nugatorio el derecho de asociación política consagrado en los artículos 9 y 35, fracción III, de la Constitución Federal, así como también infringe los principios enunciados en el diverso 122, punto C, Base Primera, fracción V, inciso f), y la fracción IV, del diverso 116 de la misma Carta Magna; ello porque de la lectura a la disposición impugnada se derivan dos violaciones, la primera que tiene que ver con el número de afiliados para conformar un partido político, en cuanto ordena que no sea menor al dos por ciento de la lista nominal, además de que no existe algún elemento racional que justifique el incremento de dicha cantidad del cero punto cinco por ciento (que establecía con anterioridad) al referido dos por ciento; y la segunda consistente en que ese porcentaje sea observado en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal, lo que reitera, es inconstitucional, sobre todo si se considera que en el Distrito Federal, en términos poblacionales, no hay uniformidad, sino todo lo contrario, ya que es evidente que algunas cuentan con una cantidad de habitantes mucho mayor que otras.

Agrega, que la norma también viola el principio de certeza, porque no especifica la fecha en la que habrá de hacerse el "corte" correspondiente a la lista nominal de electores, para verificar si se cumple con el requisito del dos por ciento y que se restringen derechos fundamentales, como el de asociación política, al establecerse que únicamente pueden solicitar su registro como partido político local, las entidades que tengan el carácter de agrupaciones políticas.

El artículo 214, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, es del tenor siguiente:

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

I. Contar con un número de afiliados no menor al 2% de la Lista Nominal en cada una de las 16 demarcaciones territoriales del Distrito Federal;

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

a) *El número de afiliados que concurren a la asamblea; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, estatutos y el programa de acción, y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;*

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

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

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

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

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

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

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

Ahora bien, para dar respuesta a los argumentos aducidos se tomarán como base los razonamientos sustentados por este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 6/2004 y su acumulada 9/2004, en sesión de dieciséis de marzo de dos mil cuatro, bajo la ponencia del Ministro Juan Díaz Romero.

Los artículos 9o., 35, fracción III y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reproducen a continuación:

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

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

“Artículo. 35. Son prerrogativas del ciudadano:

(...)

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

(...)”.

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

(...)

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) *Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;*

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

k) Se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

(...)"

Las disposiciones constitucionales transcritas prevén respectivamente, el derecho de los ciudadanos de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito y que sólo los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país; que son prerrogativas del ciudadano, entre otras, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; que los Estados cuentan con la facultad de regular en su Constitución y leyes secundarias, la materia electoral, en las que, entre otros aspectos, deben garantizar la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia en el ejercicio de la función electoral; que en forma equitativa los partidos políticos reciban financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendentes a la obtención del sufragio universal; se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; y, se establezcan las sanciones para el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en esta materia.

También es necesario tener presente lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, en cuanto establece la naturaleza y finalidad de los partidos políticos, esto porque la disposición combatida prevé los requisitos para que una agrupación política local se constituya en partido político local; la norma constitucional ordena lo siguiente:

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

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

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

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

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

(...)”

De ese artículo se desprende que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que los partidos políticos son entidades de interés público y la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; que dichos partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

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

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

Asimismo y como ya se apuntó, el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, regula un tipo específico de asociación como lo son los partidos políticos, que tienen como fin (permanente) la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; además de que estas asociaciones participarán en los procesos electorales en los términos que señale la ley.

Así, en lo que al caso interesa, la disposición constitucional en cita establece principios fundamentales sobre la participación de los partidos políticos en las elecciones al señalar: "... *la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales*".

Esta remisión expresa que el texto constitucional hace a las leyes para regular la participación de los partidos políticos en los procesos electorales, está determinada por el ámbito competencial que la propia Constitución Federal establece principalmente en los artículos 41, 116 y 124, conforme a los cuales los procesos electorales federales estarán regulados por una ley federal y los estatales por una ley local.

Conforme a lo anterior, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se refiere a cualquier tipo de partido político, esto es, sea de carácter nacional o estatal, y que, para efectos de su intervención en el proceso electoral de que se trate, deberá estarse a la ley que lo rige, de tal manera que si se trata de un proceso electoral de carácter federal regirá la ley federal correspondiente y si se trata de elecciones locales deberá estarse a la ley local respectiva.

La propia disposición fundamental autoriza la participación de los partidos nacionales en las elecciones estatales y municipales, por lo que, acorde con lo anterior, en estos casos dichos partidos deberán sujetarse a las disposiciones que rigen este tipo de elecciones locales.

Asimismo, el precepto constitucional en comento reconoce el carácter de interés público que tienen los partidos políticos y los fines que éstos persiguen, consistentes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por consiguiente, las legislaciones federal y locales deben regular los procesos electorales correspondientes, de tal manera que permitan hacer vigentes los principios fundamentales establecidos en la disposición constitucional de que se trata y, con ello, que los partidos políticos posean efectivamente la naturaleza de entidades de interés público y puedan lograr los fines que la Constitución Federal prevé.

Ahora bien, es importante destacar que el artículo 41 constitucional si bien garantiza la existencia de los partidos políticos, no establece cuáles son los elementos organizacionales a partir de los cuales tales entidades deben crearse, por lo que existe en ese sentido, una delegación al legislador, la cual se encuentra sujeta a criterios de razonabilidad que busquen precisamente que los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la Norma Fundamental, como son el que dichas entidades sean el medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

En consecuencia, si el artículo 41, fracción I, constitucional, remite a la legislación secundaria en cuanto a la forma en que debe darse su intervención en los procesos electorales, inclusive para determinar la forma en que habrán de organizarse, debe estarse entonces a las bases generales que establece dicho precepto y a lo que dispone dicha legislación sobre la manera en que pueden asociarse, siempre y cuando las disposiciones relativas no contravengan los principios que derivan de las normas constitucionales.

En este apartado es importante reiterar que la libertad de asociación que tutela el artículo 9o. de la Constitución Federal y que rige también para efectos políticos, pues se refiere al derecho que tienen los ciudadanos para tomar parte en los asuntos políticos del país y asociarse para tales efectos, comprende necesariamente el de formar partidos políticos como medio para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

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

— Representatividad ciudadana, en cuanto el partido político promueve, concierta y gestiona, por sus afiliados, adherentes y simpatizantes, la ideología política que los identifica.

— Permanencia, en virtud de que los partidos son entidades que se constituyen para influir políticamente en el seno de la sociedad de modo perdurable.

— Fuerza ideológica propia, que los distingue de los demás partidos a través de programas, principios e ideas que pretenden poner en práctica a través del sufragio democrático.

— Las finalidades de los partidos políticos son múltiples, pero las principales son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

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

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

En este orden de ideas y de una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 9o., 35, fracción III y 41, fracción I, de la Constitución Federal, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos no es absoluta, sino que está afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria, ya sea federal o local, pues corresponde al legislador prever en la ley la forma en que se organizarán los ciudadanos en materia política, conforme a criterios de razonabilidad, es decir, los requisitos que para ello se establezcan no deben hacer nugatorio el ejercicio del derecho de asociación en materia política, pero tampoco impedir la consecución de los fines que persiguen los partidos políticos, establecidos en el artículo 41 en cita.

En consecuencia, la garantía de libre asociación en materia política está sujeta, en principio, a lo ordenado para tal efecto en los artículos 9o., 35, fracción III y 41, fracción I, de la Constitución Federal; por tanto, la observancia o transgresión a dichos preceptos está sujeta a lo que se resuelva respecto de las citadas normas específicas que regulan la libre asociación en materia política.

Con base en las consideraciones apuntadas debe decirse que el concepto de invalidez es infundado en parte y fundado en otra, según se razonará a continuación.

En primer término, no asiste la razón al Partido Político Actor en cuanto afirma que la disposición cuestionada es inconstitucional porque condiciona la posibilidad de constituir nuevos partidos políticos a la previa existencia de una agrupación política local, lo que en su opinión, es una restricción mayor al derecho de asociación; lo anterior es así, porque la exigencia de que antes de constituirse como partido político se debe tener el carácter de agrupación política, es un requisito que sólo constituye una forma específica de organización ciudadana como paso previo para aspirar a la calidad de partido político, lo que en concepto de esta Suprema Corte es un requisito razonable, en tanto que no impide ni hace nugatorio que los ciudadanos puedan agruparse o asociarse en materia política, es decir, el ejercicio de ese derecho no se limita ni prohíbe con la norma impugnada, ya que solamente prevé una modalidad para hacerlo, lo que tampoco obstaculiza el logro de los fines que deben perseguir los partidos políticos.

En relación con lo antedicho, resulta aplicable en lo conducente, la jurisprudencia de este Tribunal Pleno, que se reproduce a continuación:

“PARTIDOS POLITICOS. EL ARTICULO 22, NUMERAL 1, DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, NO TRANSGREDE LA LIBERTAD DE ASOCIACION EN MATERIA POLITICA CONSAGRADA EN LOS ARTICULOS 9o. Y 35, FRACCION III, DE LA CONSTITUCION FEDERAL. La circunstancia de que en el citado precepto legal se establezca que las agrupaciones políticas nacionales serán las únicas que puedan constituirse en partido político, no conculca la libertad de asociación en materia política consagrada en los artículos 9o. y 35, fracción III, de la Constitución Federal, ya que el órgano legislativo al prever que se constituya una forma específica de organización ciudadana, como paso previo para aspirar a la calidad de partido político, introduce un requisito razonable, en tanto que no impide ni hace nugatorio que los ciudadanos puedan agruparse o asociarse en materia política, sino que sólo introduce una modalidad al derecho de asociación, que respeta los principios constitucionales”. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, tomo XIX, junio de 2004, tesis P./J. 41/2004, página 868, registro 181,308).

Por otra parte, el partido accionante señala que de acuerdo con la norma combatida el número total de afiliados que se exige para constituir un partido político es mayor que aquél que se prevé para conservar el registro como tal, por lo que deviene inconstitucional, argumentación que también resulta infundada, como se verá a continuación.

Al respecto, este Tribunal Pleno estima que debe distinguirse entre el número total de afiliados en el Distrito Federal que se requieren para que una agrupación política local se constituya en partido político, que es a lo que se refiere el precepto impugnado, y el número de votos que se exige para conservar ese registro.

El primer supuesto, alude a que, ante todo, una agrupación política debe acreditar su presencia en la entidad para obtener el registro como partido político local, esto es, que cuenta con determinado número de individuos que concuerdan con sus principios e ideología y, por ende, conformarán dicha asociación.

En tanto que el segundo aspecto, atiende a la conservación de ese registro, partiendo para ello de los votos que hubiera obtenido el partido político en la última elección, esto es, se encuentra vinculado ya con la afinidad o simpatía del electorado hacia el partido político de que se trate. En otras palabras, aun cuando determinados ciudadanos no militen en el partido político, lo cierto es que si concuerdan con su ideología o programas, emiten su voto a favor del mismo. Cabe agregar que en el artículo 272 del Código que se analiza, se prevén los supuestos en que los partidos políticos perderán su registro, concretamente la fracción II señala que será causa para perder el registro, el no obtener en la última elección local ordinaria, por lo menos el dos por ciento de la votación emitida en la elección de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o de Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

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

De igual forma, no existe violación al principio de certeza que rige en materia electoral; recordemos que el Partido Político Actor argumenta que se viola ese principio porque el artículo 214, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, no especifica la fecha de corte de la lista nominal, que habrá de tomarse en cuenta para determinar el número total de afiliados exigible.

Al respecto, debe entenderse que en las fechas que establece el propio artículo para que la agrupación política local informe al Instituto Electoral su interés de constituirse en partido político (*entre el veinte y el treinta y uno de enero del año previo a la jornada electoral*), dicho Instituto verificará el cumplimiento del requisito del dos por ciento, esto es, se entiende que tomará en cuenta la lista nominal que se encuentre vigente o actualizada al momento de comprobar el dato de que se trata, con base en los archivos y bases de datos que maneja esa autoridad electoral; de ahí que, el hecho de que la norma combatida no establezca una fecha de corte a la lista nominal, no significa que viole las disposiciones constitucionales que en opinión del Partido Político Actor se transgreden, pues deberá estarse a los datos que sobre ese listado tenga el Instituto Electoral en la fecha en que verifique los requisitos que la ley exige para que la agrupación política local obtenga la autorización de constituirse en partido político local.

En cambio, es fundado el argumento consistente en que la fracción I, del artículo 214 del Código combatido es inconstitucional porque el requisito del dos por ciento de la lista nominal se exige para cada una de las demarcaciones territoriales electorales que componen el Distrito Federal, lo que en opinión del Partido Político Actor, es un requisito excesivo e irracional, porque en esas demarcaciones no existe uniformidad en cuanto al número de personas que conforman la lista nominal respectiva.

En efecto, ya se precisó en este considerando que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que para lograr el objetivo de que los partidos políticos intervengan en los procesos electorales, deberá estarse a la remisión que dicho precepto hace a la ley federal o local en los supuestos en él previstos, de tal manera que si se trata de un proceso electoral de carácter federal regirá la ley federal correspondiente y si se trata de elecciones locales deberá estarse a la ley local respectiva.

Asimismo, el precepto constitucional reconoce el carácter de interés público que tienen los partidos políticos y los fines que éstos persiguen, consistentes en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por consiguiente, las legislaciones federal y locales respectivas deben regular los procesos electorales correspondientes, de tal manera que permitan hacer vigentes los principios fundamentales establecidos en la disposición constitucional en cita y, con ello, que los partidos políticos posean efectivamente la naturaleza de entidades de interés público y puedan lograr los fines que la Constitución Federal prevé.

De igual forma es importante recordar que el artículo 41 constitucional si bien garantiza la existencia de los partidos políticos, no establece cuáles son los elementos organizacionales a partir de los cuales tales entidades deben crearse, porque existe una delegación al legislador en ese sentido; sin embargo, estos elementos deben estar sujetos a criterios de razonabilidad que busquen precisamente que los partidos políticos cumplan con los fines previstos en la Constitución, lo que en el caso no se logra con el requisito consistente en contar con un número de afiliados no menor al dos por ciento de la lista nominal en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal; es decir, la exigencia del requisito del dos por ciento de afiliados de la lista nominal en cada una de las demarcaciones, constituye una restricción al derecho de asociación política, toda vez que podría dificultar la creación de un partido político local.

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

La exigencia contenida en la disposición impugnada es violatoria de lo dispuesto en el artículo 41 constitucional porque rompe el principio esencial de la representación, porque no se debe exigir a ningún partido político que tenga representación en todos y cada uno de los distritos electorales, cuando su asiento y su filiación se dan sustancialmente en una región y es suficientemente fuerte para ser un partido político; de ahí que su inconstitucionalidad radique en la circunstancia de que la disposición viola la esencia de la representatividad que ordena el artículo 41 constitucional para la operación y creación de los partidos políticos.

Al respecto, resultan aplicables las jurisprudencias de este Tribunal Pleno, en cuanto subrayan los fines que la Constitución Federal ha fijado respecto de los partidos políticos y la necesidad de que los requisitos para su creación sean razonables; jurisprudencias que a continuación se reproducen:

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

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

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

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

Clave de la delegación	Delegación	Lista Nominal	Padrón Electoral	TOTAL
2	Azcapotzalco	389,327	396,411	98.2130
3	Coyoacán	557,635	572,844	97.3450
4	Cuajimalpa de Morelos	135,244	138,991	97.3041
5	Gustavo A. Madero	1,053,940	1,078,272	97.7434
6	Iztacalco	354,201	362,271	97.7724
7	Iztapalapa	1,407,292	1,435,548	98.0317
8	Magdalena Contreras	187,722	191,850	97.8483
9	Milpa Alta	86,998	89,102	97.6387
10	Alvaro Obregón	579,357	591,351	97.9718
11	Tláhuac	247,345	252,722	97.8724
12	Tlalpan	502,861	515,851	97.4818
13	Xochimilco	311,770	318,717	97.8203
14	Benito Juárez	350,760	358,979	97.7105
15	Cuauhtémoc	482,874	493,581	97.8308
16	Miguel Hidalgo	318,986	326,248	97.7741
17	Venustiano Carranza	408,444	418,509	97.5950
	Total	7,374,756	7,541,247	97.7923

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

Por ende, debe decirse que la exigencia del dos por ciento de la lista nominal en cada una de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, es un requisito que atenta contra el derecho de asociación política y contra los fines que constitucionalmente tiene la existencia de partidos políticos, de ahí que proceda declarar la invalidez de la fracción I del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal

Como consecuencia de lo razonado, resulta innecesario formular consideraciones respecto de los argumentos aducidos por el Partido Político Actor, en el sentido de que la norma es inconstitucional porque para la creación de un partido político local un número de afiliados no menor al dos por ciento de la lista nominal, porcentaje que en su opinión es desproporcionado, además de que sin razón alguna el legislador aumentó ese porcentaje; y que la redacción del artículo 214 es confusa en su fracción II, pues no queda claro si el número de afiliados en cada una de las dieciséis delegaciones debe ser igual al número de asistentes de las asambleas o si los asistentes a éstas no tienen número mínimo requerido, ya que el artículo que se analiza dispone: "Una asamblea cuyo número de ciudadanos residentes de la misma demarcación no será inferior a 1000 afiliados".

Lo anterior en virtud de que se declara la invalidez de la fracción I de ese artículo 214 porque carece de razonabilidad al introducir como criterio de constitución de un partido político local uno de representación; por lo que si el estudio del resto de argumentos aducidos en contra de la norma no pueden variar lo aquí razonado, debe decirse que resulta innecesario.

Sobre este punto resulta aplicable la jurisprudencia de este Tribunal Pleno que a continuación se reproduce:

"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto."
(*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, junio de 2004, tesis P./J. 37/2004, página 863, registro 181,398*).

Ahora bien, si tomamos en cuenta que el artículo 214, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, prevé los requisitos para que una agrupación política local se constituya en un partido político local y que se ha determinado la inconstitucionalidad del requisito ahí previsto, dicha declaratoria de invalidez se hace extensiva al resto de fracciones que conforman esa norma, esto con apoyo en el artículo 41, fracción IV de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, lo que claramente se actualiza en el caso, en virtud de que el resto de requisitos que exige la norma impugnada para la conformación de un partido político dependen y guardan una estrecha relación con el supuesto declarado inconstitucional, al referirse al presupuesto fundamental consistente en contar con un número de afiliados no menor al dos por ciento de la lista nominal en cada una de las dieciséis demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

OCTAVO. Autonomía en el ejercicio de las facultades de la Contraloría General y de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización. En el tercer concepto de invalidez se aduce que diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal vulneran la autonomía técnica y de gestión de la Contraloría General y de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, lo que implica una violación a los principios de certeza, independencia y autonomía que protegen los artículos 41; 116, fracción IV, incisos b) y c) y 122, punto C, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, pues se trata

de disposiciones que limitan la actuación de esos órganos y los subordinan a otros, máxime que de la lectura a los preceptos constitucionales que se estiman violados se desprende que la naturaleza constitucional de los órganos de fiscalización y contraloría es de autoridades electorales, y que sus calidades en el ámbito local se ven vulneradas por atribuciones de otros órganos como la Comisión de Fiscalización del Consejo General o mediante disposiciones que limitan a la Contraloría General.

Por lo que hace a la Contraloría General las violaciones denunciadas se desprenden en primer término, del artículo 35, fracciones IX y XXXVIII del Código combatido, que disponen que es atribución del Consejo General ordenar la realización de auditorías que se consideren necesarias a los órganos del Instituto Electoral, lo que contraviene su autonomía, a la que además, la norma sujeta en su programa anual de auditoría a la autorización que de éste haga el propio Consejo; y que también son inconstitucionales los diversos 64 y 86 del Código combatido al disponer que el programa de auditoría debe ser remitido a la Junta Administrativa y aplicado en los términos aprobados por el Consejo General.

En relación con la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización argumenta que el diverso 43 del mismo ordenamiento junto con el 37, vulneran la certeza, legalidad y autonomía de dicha unidad, toda vez que es susceptible que se convierta en coadyuvante de la Comisión de Fiscalización que en principio no debería de existir, pues cabe mencionar que no se prevé un organismo similar a nivel Federal; que dentro de las atribuciones de la Unidad se observa abiertamente en el artículo 90, fracciones I y X y en lo referido en el último párrafo, del inciso g), de la fracción VI, del artículo 268, el propósito de subordinación de ésta a la Comisión de Fiscalización; que en la fracción XV, del artículo 90 del Código combatido se atribuyen facultades a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización que no son de su competencia sino de la autoridad federal, pues esa disposición le permite realizar las acciones para solicitar el levantamiento del secreto bancario, fiduciario y fiscal, lo que es inconstitucional por violar el artículo 41 de la Carta Magna.

Los artículos 35, fracciones IX y XXXVIII, 37, segundo párrafo, 43, fracciones V y VI, 64, fracción III, 86, fracciones I y II, 90, fracciones I, X y XV y 268, fracción VI, inciso g), último párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, que se impugnan, se reproducen a continuación:

“Artículo 35. Son atribuciones del Consejo General: (...)

IX. Ordenar la realización de auditorías que se consideren necesarias a los órganos del Instituto Electoral;

(...)

XXXVIII. Aprobar el Programa Anual de Auditoría que presente el Contralor General; y

(...).”

“Artículo 37. Las Comisiones son instancias colegiadas con facultades de deliberación, opinión y propuesta. Se integrarán por el Consejero Presidente y dos Consejeros Electorales, todos ellos con derecho a voz y voto; y serán integrantes con derecho a voz los representantes de los partidos políticos, con excepción de las Comisiones de Asociaciones Políticas y Fiscalización, y no conformarán quórum. La presidencia de cada una de las Comisiones se determinará por acuerdo del Consejo General.

Contarán con un Secretario Técnico sólo con derecho a voz, designado por sus integrantes a propuesta de su Presidente y tendrán el apoyo y colaboración de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Electoral.

Los Consejeros Electorales y los titulares de los Organos Ejecutivos y Técnicos deben asistir personalmente a las sesiones de las Comisiones a que sean convocados.”

“Artículo 43. El Consejo General cuenta con las Comisiones Permanentes de:

(...)

V. Fiscalización; y

VI. Normatividad y Transparencia.

(...).”

“Artículo 64. Son atribuciones de la Junta Administrativa:

(...)

III. Recibir de la Contraloría General, en el mes de septiembre del año anterior al que vaya a aplicarse, el proyecto de Programa Interno de Auditoría, para su incorporación al proyecto de Programa Operativo Anual;

(...).”

“Artículo 86. Son atribuciones de la Contraloría General:

I. Elaborar y remitir a la Junta Administrativa el Programa Interno de Auditoría, a más tardar en la primera quincena de septiembre del año anterior al que se vaya a aplicar;

II. Aplicar el Programa Interno de Auditoría, en los términos aprobados por el Consejo General;”

“Artículo 90. Son atribuciones de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización:

I. Elaborar y remitir a la Junta Administrativa, previa opinión de la Comisión de Fiscalización, el proyecto de Programa de Fiscalización en agosto del año anterior al que deba aplicarse, para los efectos de planeación general;

(...)

X. Instrumentar las auditorías a las finanzas de las Asociaciones Políticas que acuerde el Consejo General;

(...)

XV. Solicitar a las autoridades de los tres ámbitos de gobierno, instituciones financieras y todas las personas físicas y morales, la información que se encuentre en su poder y sea necesaria para comprobar el cumplimiento y la veracidad de los informes que presenten las Asociaciones Políticas y realizar las acciones necesarias en los casos en que solicite el levantamiento del secreto bancario, fiduciario y fiscal;

(...).”

“Artículo 268. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de las asociaciones políticas se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

VI. Al vencimiento de los plazos señalados en los incisos anteriores, la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización dispondrá de un plazo de veinticinco días para elaborar un dictamen consolidado, el cual deberá contener por lo menos:

(...)

g) Las consideraciones de hecho, derecho y técnicas que la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, haya considerado en la conclusión del dictamen.

El dictamen y el proyecto de resolución serán remitidos a la Comisión de Fiscalización para su opinión respectiva, remitiéndose por conducto de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización dentro de los tres días siguientes a la Secretaría Ejecutiva para su consideración ante el Consejo General;

(...).”

A fin de dar respuesta a la violación que se aduce, resulta necesario conocer la estructura orgánica del Instituto Electoral del Distrito Federal, las atribuciones de su Consejo General, la de sus Comisiones, la Junta Administrativa, así como la de los órganos que gozan de autonomía técnica y de gestión, por lo que se transcriben a continuación las disposiciones que regulan esas cuestiones.

“Artículo 20. El Instituto Electoral es responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales y los procedimientos de participación ciudadana, de acuerdo a lo previsto en este Código y la Ley de Participación. Sus fines y acciones se orientan a:

(...).”

“Artículo 21. El Instituto Electoral se integra conforme a la siguiente estructura:

I. El Consejo General;

II. La Junta Administrativa;

III. Organos Ejecutivos: La Secretaría Ejecutiva, la Secretaría Administrativa, así como las respectivas Direcciones Ejecutivas;

IV. Organos con Autonomía Técnica y de Gestión: La Contraloría General y la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización;

V. Organos Técnicos: Las Unidades Técnicas;

VI. Organos Desconcentrados: Las Direcciones Distritales y Consejos Distritales; y

VII. Mesas Directivas de Casilla”.

“Artículo 25. El Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral. Sus decisiones se asumen de manera colegiada en sesión pública y por mayoría de votos.

(...)”.

“Artículo 36. Para el desempeño de sus atribuciones, cumplimiento de obligaciones y supervisión del adecuado desarrollo de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Electoral, el Consejo General cuenta con el auxilio de Comisiones de carácter permanente y provisional”.

“Artículo 42. Las Comisiones Permanentes tienen facultad para, en el ámbito de su respectiva competencia, supervisar el cumplimiento de los Programas Generales y ejecución de proyectos a cargo de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Electoral, así como vigilar la realización de las tareas específicas que haya determinado el Consejo General.

Las Comisiones Permanentes tendrán la integración que apruebe el Consejo General para un periodo de dos años. Al concluir ese lapso, deberá sustituirse a quien funja como Presidente y a otro de sus integrantes”.

“Artículo 43. El Consejo General cuenta con las Comisiones Permanentes de:

I. Asociaciones Políticas;

II. Participación ciudadana;

III. Organización y Geografía Electoral;

IV. Capacitación Electoral y Educación Cívica;

V. Fiscalización; y

VI. Normatividad y Transparencia.

Las Comisiones, para un mejor desempeño, podrán contar con el personal técnico que autorice el Consejo General”.

“Artículo 62. La Junta Administrativa es el órgano encargado de velar por el buen desempeño y funcionamiento administrativo de los órganos del Instituto Electoral. Así como de supervisar la administración de los recursos financieros, humanos y materiales del Instituto Electoral.

Se integra por el Consejero Presidente, quien funge como Presidente de la Junta Administrativa; el titular de la Secretaría Ejecutiva y los titulares de las Direcciones Ejecutivas. Todos ellos con derecho a voz y voto.

Asimismo, formará parte de la Junta Administrativa, con derecho a voz y voto, el titular de la Secretaría Administrativa, quien será Secretario de la Junta Administrativa”.

“Artículo 83. Para el desempeño de sus atribuciones, los órganos regulados en este Título contarán con autonomía técnica y de gestión.

Se entiende por autonomía técnica y de gestión, la facultad que asiste a estos órganos para realizar sus actividades sin injerencia de algún servidor público del Instituto Electoral o representante de los Partidos Políticos o Grupos Parlamentarios y sin presión para resolver en un determinado sentido.

Sus decisiones no tendrán más límite que lo establecido en este Código, en las Leyes y reglamentos aplicables.

Para efectos administrativos y orgánicos, los órganos señalados en este artículo estarán adscritos al Consejo General”.

“Artículo 84. La Contraloría General es el órgano de control interno del Instituto Electoral, que tiene a su cargo fiscalizar el manejo, custodia y empleo de los recursos del organismo e instruir los procedimientos administrativos y, en su caso, determinar las sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades”.

“Artículo 88. La Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, es el órgano técnico del Instituto Electoral que tiene a su cargo supervisar que los recursos del financiamiento público y privado que ejerzan las Asociaciones Políticas, se aplique conforme a lo dispuesto en la Constitución Política, este Código y demás normatividad aplicable”.

Los artículos transcritos establecen sustancialmente, lo siguiente:

a) Que el Instituto Electoral del Distrito Federal es responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales; que su estructura orgánica se compone por un Consejo General, la Junta Administrativa, Organos Ejecutivos, Organos con Autonomía Técnica y de Gestión, Organos Técnicos, Organos Desconcentrados y Mesas Directivas de Casilla;

b) Que el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto, cuyas decisiones se asumen de manera colegiada y por mayoría de votos;

c) Que el Consejo General cuenta con el auxilio de Comisiones de carácter Permanente y Provisional;

d) Que las Comisiones Permanentes tienen la facultad para supervisar el cumplimiento de los programas generales y ejecución de proyectos a cargo de los Organos Ejecutivos y Técnicos del Instituto Electoral; y que sus Comisiones Permanentes son las siguientes: Asociaciones Políticas; Participación Ciudadana; Organización y Geografía Electoral; Capacitación Electoral y Educación Cívica; Fiscalización y Normatividad y Transparencia;

e) Que la Junta Administrativa es el órgano encargado de velar por el buen desempeño y funcionamiento administrativo de los órganos del Instituto Electoral, así como de supervisar la administración de sus recursos financieros, humanos y materiales;

f) Que son órganos con autonomía técnica y de gestión: la Contraloría General y la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización; y que se entiende por autonomía técnica y de gestión, la facultad para realizar sus actividades sin injerencia de algún servidor público del Instituto Electoral o representante de los partidos políticos o grupos parlamentarios y sin presión para resolver en un determinado sentido;

g) La Contraloría General es el órgano de control interno del Instituto, que tiene a su cargo fiscalizar el manejo, custodia y empleo de los recursos del organismo e instruir los procedimientos administrativos y, en su caso, determinar sanciones en términos de la Ley Federal de Responsabilidades; y

h) Que la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización es el órgano técnico que tiene a su cargo supervisar que los recursos del financiamiento público y privado que ejerzan las asociaciones políticas, se aplique conforme a lo dispuesto en la Constitución Federal, el Código impugnado y la normatividad aplicable.

Ahora bien, se analizarán en primer término, aquellas disposiciones del Código impugnado de las que se aduce atentan contra la autonomía de la Contraloría General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Por lo que hace al artículo 35, fracciones IX y XXXVIII, que contempla las atribuciones del Consejo General y, concretamente, le atribuye la facultad de ordenar la realización de auditorías que se consideren necesarias a los órganos del Instituto, así como la de aprobar el Programa Anual de Auditoría que presente el Contralor General, debe decirse que son atribuciones que de ningún modo afectan la autonomía técnica y de gestión de la Contraloría General, pues como se apuntó, la autonomía técnica y de gestión se entiende como la facultad de realizar o ejercer sus atribuciones sin injerencia alguna; y si bien, las fracciones cuestionadas

facultan al Consejo General para ordenar la práctica de auditorías y para aprobar el Programa Anual de Auditoría, ello se explica porque el Consejo General es, en términos del artículo 25 del propio Código, el órgano superior de dirección del Instituto y, como tal, es a quien corresponde la toma de las decisiones que atañen a todo el funcionamiento de dicho Instituto, lo que explica el otorgamiento de esas atribuciones, sin que su ejercicio signifique que incida o trastoque la autonomía con la que la Contraloría General debe desempeñar las atribuciones que le confiere el artículo 86 del propio Código.

Además, las atribuciones conferidas al Consejo General que en opinión del Partido Político son inconstitucionales, consisten como se vio en un primer caso, en ordenar la realización de auditorías, que no es lo mismo que practicarlas y la de aprobar el Programa Anual de Auditoría, que tampoco significa la práctica de auditorías, lo que viene a confirmar lo infundado del argumento, toda vez que las facultades cuestionadas no se traducen en que el Consejo General practique o asuma las facultades que en materia de auditoría corresponde realizar a la Contraloría General ni mucho menos, que ello represente intervención alguna en el desahogo de las atribuciones de la Contraloría General.

Relacionado con lo anterior debe decirse que tampoco resulta inconstitucional lo dispuesto en el artículo 86, fracciones I y II, del Código combatido, pues si bien en la fracción I se dice que la Contraloría tiene como atribución elaborar y remitir a la Junta Administrativa el Programa Interno de Auditoría, debe entenderse que ello obedece a que la Junta Administrativa con apoyo en el artículo 64 del mismo Código, tiene como atribución la de recibir el Programa referido pero para su incorporación al Programa Operativo Anual, lo que significa que la disposición combatida simplemente hace referencia a la forma en la que las unidades correspondientes guardarán la comunicación debida para el desarrollo de sus funciones; además, esta Suprema Corte subraya que la remisión del Programa Interno de Auditoría sólo es para su incorporación en el Programa Operativo Anual, sin que el término incorporar signifique que la Junta Administrativa lo elabore; por ende, esa disposición no atenta contra la autonomía técnica y de gestión que la ley otorga a la Contraloría General.

Asimismo, la atribución de la Contraloría General para aplicar el Programa Interno de Auditoría en los términos aprobados por el Consejo General, según se describe en la fracción II, del artículo 86 impugnado, es una regla que tiene lógica con lo dispuesto en el diverso 35, fracción XXVIII, que ya se analizó, pues la aprobación del Programa de Auditoría a cargo del Consejo General se explica por la circunstancia de que dicho Consejo es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Distrito Federal, lo que no se traduce en la circunstancia de que la Junta Administrativa o el Consejo General intervengan en forma directa en la realización de las actividades que realiza la Contraloría General, en virtud de que esas atribuciones sólo corresponden al método o a la lógica organizacional del Instituto.

Como consecuencia de lo anterior, la atribución contenida en la fracción III, del artículo 64, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, tampoco resulta inconstitucional, pues como ya se describió, ese artículo alude a las atribuciones de la Junta Administrativa, la que si bien recibe de la Contraloría General el Proyecto de Programa Interno de Auditoría, ello sólo tiene como fin su incorporación al proyecto del Programa Operativo Anual.

Por lo que hace a la supuesta violación a la autonomía de Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, porque el Código en su artículo 43, fracciones V y VI, contempla como Comisiones Permanentes del Consejo General, la de Fiscalización y la de Normatividad y Transparencia, debe decirse que tampoco asiste la razón al Partido Político Actor.

En efecto, de la lectura a los diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, que se han transcrito, se desprende que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal es el órgano superior de dirección de ese organismo y dentro de la organización de éste, se contemplan en los artículos 36, 37 y 42 del Código, las llamadas "Comisiones", que son instancias colegiadas con facultades de deliberación, opinión y propuesta, las que a su vez pueden tener el carácter permanentes y provisionales; que se integrarán por el Consejero Presidente y dos Consejeros Electorales con derecho a voz y voto; y que también estarán integradas por los representantes de los Partidos Políticos, con derecho a voz, con excepción de las Comisiones de Asociaciones Políticas y Fiscalización; además de que las Comisiones Permanentes tienen como facultades según su competencia, supervisar el cumplimiento de los programas generales y ejecución de proyectos a cargo de los Organos Ejecutivos y Técnicos de dicho Instituto, así como vigilar la realización de las tareas específicas que determine el Consejo General.

De donde se desprende que la existencia de las dos Comisiones Permanentes que en opinión del Partido Político Actor atentan contra la autonomía de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, constituye una argumentación carente de razón, toda vez que la existencia de esas Comisiones obedece al sistema organizacional del Instituto, esto es, a la forma en que el Legislador consideró que debe estructurarse a fin de

cumplir con la función estatal que le es propia, a saber, la de organizar las elecciones locales; de ahí que si la existencia de esas Comisiones sólo obedece al sistema de organización que decidió el Legislador, ello no se traduce en una violación a la autonomía de esa Unidad, lo que se explica porque esas Comisiones solamente supervisan el cumplimiento de los programas generales y la ejecución de los proyectos de los Organos Ejecutivos y Técnicos y, en general, vigilan la realización de las tareas determinadas por el órgano superior de dirección.

Incluso, la labor de supervisión que desempeña la Comisión de Fiscalización claramente se aprecia de la lectura al artículo 48 que prevé sus atribuciones, las que no se traducen en que ésta se sustituya o arrogue atribuciones que el Código otorgue a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización; y, tampoco existe transgresión alguna por lo que hace a las atribuciones que la Comisión de Normatividad y Transparencia tiene, según se lee del diverso 49 del mismo Código; a fin de ilustrar lo anterior, resulta conveniente transcribir las disposiciones referidas, las cuales son del tenor siguiente:

“Artículo 48. Son atribuciones de la Comisión de Fiscalización:

I. Emitir opinión respecto de los proyectos de normatividad que elabore la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización respecto del registro de ingresos y egresos de las Asociaciones Políticas, la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, los informes que éstas deben presentar ante el Instituto Electoral, las reglas para su revisión y dictamen, así como el procedimiento relativo a la liquidación de su patrimonio y en general aquella que sea necesaria para el cumplimiento de sus objetivos;

II. Supervisar los resultados finales del Programa de Fiscalización instrumentado por la Unidad Técnica Especializada en Fiscalización;

III. Supervisar que los recursos del financiamiento que ejerzan las Asociaciones Políticas se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en este Código;

IV. Supervisar los resultados finales de los informes que las Asociaciones Políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales, así como de los recursos utilizados en las campañas y procesos de selección interna de candidatos de los Partidos Políticos, según corresponda;

V. Supervisar los resultados finales de auditorías especiales de las Asociaciones Políticas, en los términos de los acuerdos del Consejo General;

VI. Emitir opinión respecto de los proyectos de Dictamen y Resolución que formule la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización sobre los informes presentados por las Asociaciones Políticas acerca del origen y destino de los recursos utilizados anualmente y los empleados en las campañas y procesos de selección interna de candidatos, según corresponda;

VII. Supervisar los resultados del proceso de liquidación de los bienes de las Asociaciones Políticas y emitir opinión respecto del dictamen que presente la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización;

VIII. Informar al Consejo General de las presuntas irregularidades en que hubiesen incurrido las Asociaciones Políticas derivadas del manejo de sus recursos así como, por el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos, a efecto de iniciar el procedimiento correspondiente; y

IX. Las demás que le confiera este Código.”

“Artículo 49. Son atribuciones de la Comisión de Normatividad y Transparencia:

I. Proponer al Consejo General y con base en la propuesta que formule la Unidad Técnica de Asuntos Jurídicos, los proyectos de:

a) Reglamento Interior del Instituto Electoral;

b) Reglamento de sesiones del Consejo General, Comisiones, Comités y Consejos Distritales;

c) Reglamento de integración y funcionamiento de los Consejos Distritales;

d) Reglamento para el trámite y sustanciación de quejas y procedimientos de investigación;

e) Reglamento del Instituto Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública;

II. Proponer al Consejo General y con base en la propuesta que formule la Unidad del Centro de Formación y Desarrollo, el Estatuto del Servicio Profesional Electoral;

III. Proponer al Consejo General y con base en la propuesta que formule la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, previa opinión de la Comisión de Fiscalización, los proyectos de normatividad relativa al registro de ingresos y egresos de las Asociaciones Políticas, la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, los informes que éstas deben presentar ante el Instituto Electoral, las reglas para su revisión y dictamen, así como el procedimiento relativo a la liquidación de su patrimonio;

IV. Proponer al Consejo General, la normatividad que mandata la legislación local en materia de Protección de Datos Personales y Archivos;

V. Proponer al Consejo General lineamientos sobre el acceso a la información pública de las Asociaciones Políticas;

VI. Opinar sobre los proyectos de informes que en materia de transparencia y acceso a la información se presenten al Consejo General; y

VII. Las demás que disponga este Código.”

El análisis de esas disposiciones demuestra que las atribuciones que el Código otorga a las Comisiones mencionadas, no implica que con ellas se limiten los actos propios de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización o que esa Unidad esté subordinada a las primeras.

Siguiendo con la misma razón que se expone, tampoco resulta inconstitucional el artículo 37, segundo párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, el cual prevé que las Comisiones contarán con un secretario técnico sólo con derecho a voz, designado por los integrantes de la Comisión a propuesta de su Presidente y que tendrán el apoyo y colaboración de los Organos Ejecutivos y Técnicos del Instituto Electoral, supuesto legal que, como se anunció, tampoco resulta inconstitucional, pues el hecho de que se ordene que los Organos Técnicos brindarán apoyo y colaboración a las Comisiones, de ningún modo se traduce en subordinación alguna de la Contraloría o de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización hacia las Comisiones referidas, en virtud de que los términos utilizados por el legislador son de apoyo y de colaboración, lo que no significa sujeción o sometimiento jerárquico alguno; y tampoco implica que las Comisiones interfieran en el ejercicio propio de las atribuciones que corresponden a los Organos con Autonomía Técnica y de Gestión.

Incluso, el segundo párrafo, del artículo 37, del Código combatido puede leerse de otra manera, esto es, cuando la norma alude al apoyo y colaboración de los Organos Ejecutivos y Técnicos del Instituto hacia las Comisiones, no necesariamente se está refiriendo a los Organos con Autonomía Técnica y de Gestión, esto es, a la Contraloría General y a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, toda vez que el artículo 21, fracción V, del Código que se analiza, alude a los Organos Técnicos entendidos como unidades técnicas, las que distingue de los Organos con Autonomía Técnica y de Gestión que se encuentran referidos en la fracción IV, del mismo artículo 21; de ahí que la argumentación del Partido Político Actor sea infundada, ya que el artículo 37, segundo párrafo, no está aludiendo a la Contraloría o a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, sino a las unidades técnicas; y si se entendiera que el término Organos Técnicos incluye a los Organos con Autonomía Técnica y de Gestión, ello no atenta contra la autonomía de éstos, pues simplemente se prevé la posibilidad de que apoyen y colaboren con las Comisiones.

Por lo que hace a la inconstitucionalidad del artículo 90, fracciones I y X del Código impugnado, debe decirse que la argumentación que se plantea también es infundada, toda vez que el artículo 90 regula las atribuciones de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización y, concretamente, las fracciones de las que se duele el Partido Político establecen que le corresponde elaborar y remitir a la Junta Administrativa, previa opinión de la Comisión de Fiscalización, el proyecto de programa de fiscalización, para los efectos de planeación general; así como instrumentar las auditorías a las finanzas de las asociaciones políticas que acuerde el Consejo General, supuestos en los que tampoco existe inobservancia a la autonomía propia de esa Unidad, pues debe entenderse que los supuestos cuestionados atienden a la forma en la que se encuentra estructurado el Instituto, así como a la forma en que el legislador decidió distribuir las atribuciones que corresponden a sus unidades administrativas.

Pero fundamentalmente, el motivo por el cual no le asiste la razón al Partido Político Actor radica en que la fracción I, del artículo 90, ordena la remisión a la Junta Administrativa del programa de fiscalización, para efectos de planeación general, de donde no se advierte intervención alguna de la Junta Administrativa en su realización; y por lo que hace a que este proyecto de programa cuente con la opinión previa de la Comisión de Fiscalización, debe decirse en primer término, que ese supuesto no es inconstitucional porque la opinión no es vinculante; es decir, es sencillamente una opinión, la expresión de un parecer que, como tal, puede o no tomarse en consideración, sin que se advierta la existencia de regla alguna que obligue a observar el contenido de la opinión, de donde se confirma que se trata de una opinión no vinculante e, incluso, su existencia, no podría tener el alcance de corregir lo dicho por la Unidad Técnica.

Asimismo, el supuesto legal impugnado, guarda lógica con las facultades que el legislador otorgó a las Comisiones Permanentes que, como ya se indicó, supervisan el cumplimiento de los programas generales y ejecución de proyectos a cargo de los Organos Ejecutivos y Técnicos del Instituto y vigilan la realización de las tareas del órgano superior de dirección, esto es, del Consejo General; de ahí que si se trata de una opinión previa y no vinculante de una Comisión que apoya al órgano superior de dirección, se puede concluir que también estamos ante una norma que simplemente organiza las laborales del Instituto, pero que no implica una injerencia en el ejercicio de las atribuciones que con autonomía técnica y de gestión debe realizar la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización.

Y lo mismo ocurre con lo dispuesto en la fracción X, del artículo 90, que alude a la instrumentación de las auditorías a las finanzas de las asociaciones políticas que acuerde el Consejo General, ya que esta atribución se debe leer en forma conjunta con las diversas disposiciones que se refieren al Consejo General que, como órgano superior de dirección, corresponde la toma de las decisiones tendentes a lograr el objetivo principal del Instituto Electoral, esto es, la función estatal de organizar las elecciones locales y los procedimientos de participación ciudadana, por lo que la lectura lógica y sistemática de las disposiciones a que se ha hecho referencia explica que esa serie de atribuciones no atenten con la autonomía con la que debe realizar sus actividades la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización.

En relación con la inconstitucionalidad del artículo 268, fracción VI, inciso g), último párrafo, del Código cuestionado, debe decirse que la argumentación respectiva es infundada; lo anterior es así porque esa disposición establece las reglas del procedimiento para la presentación y revisión de los informes de las asociaciones políticas y, concretamente, el párrafo combatido prevé que el dictamen y el proyecto de resolución que elabore la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización serán remitidos a la Comisión de Fiscalización para su opinión y posterior consideración ante el Consejo General, lo que no resulta inconstitucional porque atento a la naturaleza de las Comisiones Permanentes, la Comisión de Fiscalización sólo emite una opinión que, como se explicó párrafos arriba, es un parecer no vinculante, por ende, la existencia de ese supuesto no se traduce en una sustitución de las atribuciones que corresponden a la Unidad, ni significa que sea la Comisión la que elabore el dictamen y proyecto de resolución; además de que su remisión al Consejo General obedece a que éste es el órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Por último, también resulta infundado el argumento contenido en la parte final del tercer concepto de invalidez, en el que se aduce que la fracción XV, del artículo 90, del Código cuestionado es inconstitucional porque atribuye a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, facultades propias de la autoridad federal.

Ahora bien, recordemos que el artículo 90, fracción XV, del Código combatido establece que son atribuciones de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, la de solicitar a las autoridades de los tres ámbitos de gobierno, instituciones financieras y todas las personas físicas y morales, la información que se encuentre en su poder y sea necesaria para comprobar el cumplimiento y la veracidad de los informes que presenten las asociaciones políticas y "realizar las acciones necesarias en los casos en que solicite el levantamiento del secreto bancario, fiduciario y fiscal".

También es importante tener presente que el artículo 41, fracción V, de la Constitución Federal, establece que:

"La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

El órgano técnico será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas puedan superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior."

Destaca de la norma constitucional que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral; que en el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal; y que será el conducto para que las autoridades competentes en materia de fiscalización partidista en el ámbito de las entidades federativas, puedan superar la limitación de los secretos referidos.

El análisis de la última parte de la fracción XV, del artículo 90 del Código impugnado puede tener dos lecturas; la primera, esto es, la propuesta por el Partido Político Actor en el sentido de que esa disposición prevé facultades de fiscalización que son propias del órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en virtud de que indica que puede realizar las acciones necesarias en los casos en que se solicite el levantamiento del secreto bancario, fiduciario y fiscal, lo que leído en forma aislada podría conducirnos a entender que expresamente faculta a la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, para solicitar a las instituciones financieras y administrativas correspondientes, el levantamiento de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

Sin embargo, esa disposición tiene una segunda lectura, una relacionada con lo ordenado en el artículo 270, del mismo Código Electoral, que contiene la facultad de la Comisión de Fiscalización para solicitar a las autoridades electorales federales la realización de diligencias que tengan por objeto superar las limitaciones en materia de secreto bancario, fiduciario y fiscal.

El artículo 270, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, es del tenor siguiente:

“Artículo 270. La Comisión de Fiscalización, para el adecuado ejercicio de sus facultades, podrá solicitar a las autoridades electorales federales la realización de diligencias que tengan por objeto superar las limitaciones en materia de secreto bancario, fiduciario y fiscal cuando por la naturaleza de la información que se derive de la revisión de los informes de los Partidos y Agrupaciones Políticas así lo amerite.

Para el ejercicio de las facultades a que se refiere el párrafo anterior, se atenderá a las siguientes reglas:

I. La Comisión de Fiscalización deberá acordar la solicitud para la realización de diligencias a las autoridades electorales federales;

II. La solicitud deberá mencionar el objeto, los documentos o movimientos materia de la indagatoria y Partido Político involucrado; y

III. Asimismo se deberá especificar si se trata de salvar un obstáculo en materia de secreto bancario, fiduciario o fiscal según corresponda.

El Presidente del Instituto Electoral podrá firmar convenios de apoyo y colaboración con el Instituto Federal Electoral para el intercambio de información en la fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos que no se encuentre comprendida en los incisos anteriores”.

El contenido del artículo 270 demuestra que la facultad establecida en la fracción XV, del artículo 90, del Código que se analiza, no significa que la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización solicite en forma directa el levantamiento de los secretos bancario, fiduciario y fiscal, pues como lo ordena el artículo 41 constitucional, para salvar ese obstáculo necesariamente debe hacerlo por conducto del Órgano Técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mandato constitucional que fue respetado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, toda vez que el artículo 270 del Código establece las reglas para elevar la solicitud a ese Instituto, lo que se lleva a cabo a través de la Comisión de Fiscalización, a fin de superar las limitaciones que implican esos secretos, de donde es claro que la lectura relacionada del artículo 90, fracción XV del Código con el diverso 270, confirma que la atribución conferida a la Unidad Técnica no la ejerce en forma directa, sino que para ello se prevé norma expresa ordinaria que la obliga a que el conducto sea la autoridad federal electoral.

Aún más, de la lectura al último párrafo del artículo 124 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se desprende regla expresa en el sentido de que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos estará a cargo de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, y que en el cumplimiento de sus atribuciones podrá dirigirse al órgano técnico previsto en la Base V del artículo 41 de la Constitución Federal, a fin de superar las limitaciones impuestas por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, es decir, al Instituto Federal Electoral.

A fin de ilustrar lo anterior, se transcribe a continuación, esa disposición:

“Artículo 124. El Instituto Electoral del Distrito Federal será autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento y profesional en su desempeño; sus decisiones serán tomadas de manera colegiada, procurando la generación de consensos para el fortalecimiento de su vida institucional. Contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por siete consejeros electorales, uno de los cuales será su presidente, todos ellos tendrán derecho de voz y voto. También serán integrantes del Consejo General, con voz pero sin voto, los representantes de los partidos políticos y un integrante de cada grupo parlamentario con representación en la Asamblea Legislativa que serán aprobados por su Comisión de Gobierno. La Ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como los lineamientos generales para elaborar el Estatuto del Servicio Profesional Electoral que una vez aprobado por el Consejo General, regirá las relaciones del Instituto con sus trabajadores. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos estará a cargo de una Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, Órgano Técnico del Consejo General del Instituto Electoral, dotado de autonomía de gestión. La Ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones la Unidad Técnica podrá dirigirse al órgano técnico contemplado en la Base V del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de superar las limitaciones impuestas por los secretos bancario, fiduciario y fiscal’.

Esa norma sirve para subrayar que contrariamente a lo que aduce el Partido Político Actor, la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización, no tiene facultades para solicitar en forma directa el levantamiento de los secretos bancario, fiduciario y fiscal, pues como lo ordena el artículo 41 constitucional, para ello debe acudir al Órgano Técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Por ende, la frase “realizar las acciones necesarias en los casos en que solicite el levantamiento del secreto bancario, fiduciario y fiscal”, se entiende como acudir a la autoridad federal electoral para que sea ella la que supere la limitación de esos secretos, tomando en cuenta que la Constitución Federal expresamente establece que el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral es el único que no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

De acuerdo con lo razonado, se concluye que son infundados los argumentos contenidos en el tercer concepto de invalidez de la demanda de acción de inconstitucionalidad que nos ocupa.

NOVENO. Restricciones para contratar publicidad en prensa, teléfono e internet para las precampañas. En el cuarto concepto de invalidez se plantea la inconstitucionalidad del artículo 231, fracciones VII y X, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, pues se aduce que excede las restricciones previstas en el diverso 41 apartados A y B de la Constitución Federal en lo relativo a las restricciones constitucionales y legales que se imponen a esos entes políticos para contratar publicidad, pues incluye entre los medios sujetos a restricción de uso y contratación por parte de los partidos políticos y precandidatos a cargos de elección popular, a la “prensa, teléfono e internet”; y que lo mismo ocurre con la fracción X, en cuanto establece restricciones a la libertad de expresión de partidos y precandidatos, que solamente están sometidas a las impuestas en el primer párrafo, del apartado C, del artículo 41 y a las que deriven de lo dispuesto en el artículo 6º de la propia Constitución, esto es, la Constitución sólo limita el ejercicio de la libertad de expresión cuando se denigra a las instituciones o a los partidos políticos o, se calumnia a las personas, sin embargo, la disposición impugnada en su fracción X alude a la utilización de expresiones verbales o escritos contrarios a la moral, que injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos o precandidatos, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden público.

El artículo 231, fracciones VII y X, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, es del tenor siguiente:

“Artículo 231. El Consejo General, a través del Consejero Presidente, una vez recibido el informe respecto a los avisos que presenten los Partidos Políticos sobre sus procesos de precampaña, les hará saber las restricciones a las que están sujetos los precandidatos a cargos de elección popular, a fin de que las hagan del conocimiento de sus precandidatos.

Dichas restricciones son las siguientes:

(...)

VII. Contratar publicidad en los medios de comunicación social, es decir, en televisión, radio, prensa, teléfono e Internet para las precampañas, por sí o por interpósita persona;

(...)

X. Utilizar expresiones verbales o escritos contrarios a la moral, que injurien a las autoridades, a los demás Partidos Políticos o precandidatos, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden público.”

La norma cuestionada establece que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en los procesos de precampaña hará saber a los partidos políticos las restricciones a que están sujetos los precandidatos a cargos de elección popular y dentro de esas restricciones está la de contratar publicidad en los medios de comunicación social, es decir, en televisión, radio, prensa, teléfono e internet por sí o por interpósita persona; así como utilizar expresiones verbales o escritas contrarias a la moral, que injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos o precandidatos, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden público.

Por su parte, los artículos 6, primer párrafo, 7, primer párrafo y 41, apartados A, B y C, de la Constitución Federal indican lo siguiente:

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

(...)”

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

(...)”

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

(...)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. *Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:*

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(...)"

Esas disposiciones constitucionales prevén respectivamente, que 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; que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, la que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública; y que el Instituto Federal Electoral será la única autoridad facultada para administrar los tiempos oficiales en radio y televisión; que para fines electorales en las entidades federativas ese Instituto administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate; y que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

En relación con la violación a lo dispuesto en el Apartado C, de la fracción III, del artículo 41 de la Constitución Federal, este Tribunal Pleno considera necesario precisar que la regla ahí contenida resulta aplicable tanto a partidos políticos nacionales como locales, por lo que rige en elecciones federales y locales y, por ende, es una norma constitucional que debe ser observada por las legislaturas locales.

En efecto, el primer párrafo de la fracción III, del artículo 41 constitucional establece que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, posteriormente, en tres Apartados fija distintos lineamientos para el uso del tiempo de radio y televisión para cuestiones electorales; la forma en que el Instituto Federal Electoral administrará esos tiempos y las características de la propaganda política o electoral, de donde podría entenderse que lo dispuesto en esa fracción y sus tres Apartados sólo es aplicable a partidos políticos nacionales porque el primer párrafo con el que inicia la fracción de que se trata sólo alude a esos institutos y porque el diverso 116, fracción IV constitucional no remite expresamente al referido Apartado C; empero, esa norma constitucional no puede ser interpretada en forma literal, sino que su carácter de norma constitucional obliga a este Pleno a desentrañar su sentido realizando una interpretación teleológica y sistemática que privilegie los valores o instituciones que quiso salvaguardar el Poder Reformador.

Así, para desentrañar el sentido de la norma se debe tener presente el contenido de los Dictámenes que formaron parte del proceso de reforma constitucional que culminó con el Decreto publicado en Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete; documentos que son del tenor literal siguiente:

Dictamen de la Cámara de Senadores

“SENADORES

DICTAMEN

México, D.F., a 12 de septiembre de 2007.

De las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga el tercer párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral.

HONORABLE ASAMBLEA

(...)

Establecido lo anterior, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 56, 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del propio Congreso, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Gobernación; Radio, Televisión y Cinematografía; y Estudios Legislativos emiten el presente Dictamen con Proyecto de Decreto, al tenor de los siguientes:

(...)

La Iniciativa bajo dictamen propone adicionar una nueva Base III al artículo 41 constitucional para establecer que en la ley secundaria se reglamenten los derechos de los partidos políticos al uso de la radio y la televisión.

Al respecto, las Comisiones Unidas plantean las siguientes consideraciones:

En primer lugar creemos necesario otorgar sólidos fundamentos constitucionales a las modificaciones que se introduzcan en la ley respecto a esta crucial materia. Es por ello que se adopta la decisión de plasmar esos fundamentos en la nueva Base III del artículo 41 de la Constitución Federal.

En segundo lugar, pasan a razonar las motivaciones que llevan, a las cuatro Comisiones Dictaminadoras, unidas conforme al turno dictado por la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso, a proponer al Congreso de la Unión, y por su conducto al Constituyente Permanente, un nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, bajo las siguientes consideraciones:

1. Hace varios años que las sociedades y naciones de todo el orbe están inmersas en la revolución provocada por el desarrollo científico y tecnológico que hace posible la comunicación instantánea a través de la radio, la televisión y los nuevos medios cibernéticos, entre los cuales el internet constituye un cambio de dimensión histórica;

2. Las sociedades y naciones del Siglo XXI han quedado enmarcadas en el proceso de globalización de los flujos de información, que desbordan en forma irremediable las fronteras de los Estados; esa nueva realidad, que apenas empezamos a conocer, abre retos inéditos para la preservación de la democracia y la soberanía de los pueblos de cada Nación. No es exagerado afirmar que los sistemas político-constitucionales que cada Estado se ha dado en uso de su derecho a la autodeterminación, en los marcos del Derecho Internacional, viven un enorme desafío;

3. En todas las naciones con sistema democrático se registra, hace por lo menos tres lustros, la tendencia a desplazar la competencia política y las campañas electorales desde sus espacios históricamente establecidos —primero las plazas públicas, luego los medios impresos— hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión;

4. La nueva realidad, marcada por la creciente influencia social de la radio y la televisión, han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, conciente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados en el mercado para la colocación o promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores;

5. Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a modelos de propaganda que les son ajenos, sino también al riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, que de tal situación derivan un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional;

6. *En México, gracias a la reforma electoral de 1996, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, el instrumento para propiciar ese cambio fue el nuevo modelo de financiamiento público a los partidos y sus campañas, cuyo punto de partida es la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público por sobre el privado;*

7. *Sin embargo, desde 1997 se ha observado una creciente tendencia a que los partidos políticos destinen proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión; tal situación alcanzó en las campañas de 2006 un punto extremo, pues según los datos del IFE los partidos destinaron, en promedio, más del 60 por ciento de sus egresos de campaña a la compra de tiempo en televisión y radio, en ese orden de importancia;*

8. *A la concentración del gasto en radio y televisión se agrega un hecho preocupante, por nocivo para la sociedad y para el sistema democrático, consistente en la proliferación de mensajes negativos difundidos de manera excesiva en esos medios de comunicación. Pese a que las disposiciones legales establecen la obligación para los partidos políticos de utilizar la mitad del tiempo de que disponen en televisión y radio para la difusión de sus plataformas electorales, esa norma ha quedado convertida en letra muerta desde el momento en que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración (20 segundos) en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos;*

9. *Tal situación se reproduce, cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal;*

10. *Es un reclamo de la sociedad, una exigencia democrática y un asunto del mayor interés de todas las fuerzas políticas comprometidas con el avance de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones electorales poner un alto total a las negativas tendencias observadas en el uso de la televisión y la radio con fines político-electorales, tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.*

En suma, es convicción de los legisladores que integramos estas Comisiones Unidas que ha llegado el momento de abrir paso a un nuevo modelo de comunicación social entre los partidos y la sociedad, con bases diferentes, con propósitos distintos, de forma tal que ni el dinero ni el poder de los medios de comunicación se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados, ni de la vida política nacional.

Ese es el reclamo de la sociedad, esta es la respuesta del Congreso de la Unión que esperamos será compartida a plenitud por las legislaturas de los Estados, parte integrante del Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

I. La prohibición total a los partidos políticos para adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;

II. El acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión se realizará exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios, conforme a esta Constitución y las leyes, que será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;

III. La determinación precisa del tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;

IV. La garantía constitucional de que para los fines de un nuevo modelo de comunicación social entre sociedad y partidos políticos, el Estado deberá destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional. Se trata de un cambio de uso del tiempo de que ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por los concesionarios de esos medios de comunicación;

V. En congruencia con la decisión adoptada en relación al criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, se dispone que el tiempo de que dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, se distribuya de la misma forma, es decir treinta por ciento igualitario y setenta por ciento proporcional a sus votos

VI. En el Apartado B de la misma Base III se establecen las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; dejando establecido que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido en el Apartado A de la citada nueva Base III;

VII. Se establecen nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria establecida desde la reforma electoral de 1978;

VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

IX. También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los que se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular. Se establece disposición expresa para impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;

X. Para dar al Instituto Federal Electoral la fortaleza indispensable en el ejercicio de sus nuevas atribuciones, la ley deberá establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al IFE para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.

Se trata de la reforma más profunda y de mayor trascendencia que en materia de uso de radio y televisión por los partidos políticos se haya realizado en México.

Junto con las nuevas reglas en materia de financiamiento de partidos, regulación de precampañas, duración de campañas y las normas para asegurar la no injerencia de terceros y la imparcialidad de los servidores públicos, las normas constitucionales en materia de uso de radio y televisión por los partidos políticos constituyen el fundamento que dará pie a una profunda transformación democrática de nuestro Sistema Electoral y darán lugar a un nuevo Instituto Federal Electoral, más fuerte, más autónomo, más capaz de ejercer a plenitud las facultades y atribuciones que ya tenía y las que, con esta reforma, habrá de tener.

(...)"

Dictamen de la Cámara de la Cámara de Diputados

“DIPUTADOS

DICTAMEN

México, D.F., a 13 de septiembre de 2007.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE GOBERNACION, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTICULOS 6, 41, 85, 99, 108, 116 Y 122; ADICIONA EL ARTICULO 134; Y SE DEROGA UN PARRAFO AL ARTICULO 97 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

HONORABLE ASAMBLEA

A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con opinión de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, fue turnada la Minuta proyecto de decreto que reforma los artículos 6°, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga el tercer párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas Comisiones Unidas, con fundamento en los artículos 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 39, 45 numeral 6, incisos e) y f) y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 57, 60, 63, 65, 87, 88, 93 y 94 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y habiendo analizado el contenido de la Minuta de referencia, sometemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Cámara de Diputados el presente:

DICTAMEN

(...)

En una nueva Base III del Artículo 41 quedan establecidas las normas constitucionales del nuevo modelo de comunicación entre los partidos y la sociedad, tanto en periodos electorales como no electorales.

La medida más importante es la prohibición total a los partidos políticos para adquirir, en cualquier modalidad, tiempo en radio y televisión. En consecuencia de lo anterior, los partidos accederán a dichos medios solamente a través del tiempo de que el Estado dispone en ellos por concepto de los derechos e impuestos establecidos en las leyes. Se trata de un cambio de uso de esos tiempos, no de crear nuevos derechos o impuestos a cargo de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión. Ese nuevo uso comprenderá los periodos de precampaña y campaña en elecciones federales, es decir cada tres años.

Se establecen las normas para la asignación del tiempo de radio y televisión al Instituto Federal Electoral para que éste, en su nueva calidad de autoridad nacional única para tales fines, administre esos tiempos, tanto para sus propios fines, los de otras autoridades electorales, federal y locales, como para atender el derecho de los partidos políticos al uso de la radio y la televisión.

Se trata de un nuevo modelo nacional de comunicación, que por tanto comprende en su regulación los procesos, precampañas y campañas electorales tanto federales como locales en cada una de las 32 entidades federativas. Los primeros en el Apartado A de la Base en comento, los segundos en el Apartado B.

Por otra parte, se eleva a rango constitucional la prohibición de que cualquier persona, física o moral, contrate propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, a favorecer o atacar a cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular. Dicha prohibición ya existe en la ley, pero su condición de norma imperfecta, así como la ausencia de una base constitucional que la soportara, terminaron por hacerla letra muerta.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en los procesos electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Ese es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y la televisión.

En consonancia con el nuevo modelo de comunicación social postulado, se eleva también a rango constitucional la prohibición a los partidos políticos de utilizar en su propaganda expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas. Tal medida no puede ni debe ser vista como violatoria de la libertad de expresión, en primer lugar porque esa libertad no comprende el derecho a denigrar o a calumniar, y porque además la norma está expresamente dirigida a los partidos políticos, y solamente a ellos.

Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.

(...)

Nuestro Sistema Electoral (sic) mostrado enormes fortalezas, también limitaciones y deficiencias, producto de lo que antes no se atendió, o de nuevos retos que la competencia electoral amplia, plural y cada día más extendida nos está planteando.

De esos retos, ninguno (sic) tan importante como el que significa el uso y abuso de la televisión y la radio en las contiendas electorales, alimentados, como está probado, tanto por los recursos públicos a que los partidos tienen acceso, como de recursos privados cuya procedencia no siempre se ajusta a las normas legales.

Las campañas electorales han derivado en competencias propagandísticas dominadas por patrones de comunicación que les son ajenos, en los que dominan los llamados "spots" de corta duración, en (sic) que los candidatos son presentados como mercancías y los ciudadanos son reducidos a la función de consumidores. Se trata de una tendencia que banaliza la política, deteriora la democracia y desalienta la participación ciudadana.

Hemos arribado a una situación en la que es necesario que el Congreso de la Unión, como parte integrantes (sic) del Constituyente Permanente, adopte decisiones integrales y de fondo. Lo que está en juego es la viabilidad de la democracia mexicana y del sistema electoral mismo.

Terminar con el sistema de competencia electoral basado en el poder del dinero y en su utilización para pagar costosas e inútiles -para la democracia- campañas de propaganda fundadas en la ofensa, la diatriba, el ataque al adversario, es no solo una necesidad, sino una verdadera urgencia democrática.

La reforma constitucional, y en su oportunidad la de las leyes secundarias, no pretende ni pretenderá, en forma alguna, limitar o restringir la libertad de expresión. Ese derecho fundamental queda plena y totalmente salvaguardado en los nuevos textos que se proponen para los artículos constitucionales materia de la Minuta bajo dictamen.

Nadie que haga uso de su libertad de expresión con respeto a la verdad, a la objetividad, puede sostener que la prohibición a los partidos políticos de contratar propaganda en radio y televisión es violatoria de la libertad de expresión de los ciudadanos. Menos aún cuando el derecho de los partidos políticos, y a través de ellos de sus candidatos a cargos de elección popular, tendrán asegurado el uso de dichos medios a través del tiempo del que (sic) Estado ya dispone.

Prohibir a quienes cuentan con el poder económico para hacerlo, comprar tiempo en radio y televisión para transmitir propaganda dirigida a influir en los electores, a favorecer o atacar a partidos y candidatos, no es limitar la libertad de expresión de nadie, sino impedir que la mercantilización de la política prosiga bajo el ilegal e ilegítimo aliento del poder del dinero.

Los diputados y diputadas que integramos las Comisiones Unidas responsables del presente Dictamen manifestamos a la sociedad nuestro firme y permanente compromiso con la libertad de expresión, con su ejercicio pleno e irrestricto por parte de los comunicadores de todos los medios de comunicación social y de los ciudadanos, sin importar su preferencia política o partidista.

La libertad de expresión tiene límites precisos, que señala nuestra Constitución en su artículo 6o.; esa libertad no es sinónimo de denigración o calumnia, tales conductas no forman parte de la libertad de expresión, sino que la agravian al abusar de ella. Pero es necesario precisar que las limitaciones que se introducen en el artículo 41 constitucional no están referidas a los ciudadanos ni a los comunicadores o periodistas, sino a los partidos políticos, son ellos los sujetos de la prohibición de utilizar expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas.

La reforma tampoco atenta contra los concesionarios de radio y televisión. No les impone una sola obligación más que no esté ya contemplada en las leyes respecto del tiempo que deben poner a disposición del Estado como contraprestación por el uso de un bien de dominio público, propiedad de la Nación. Lo que propone esta reforma es un cambio en el uso de ese tiempo de que ya dispone el Estado, para destinarlo integralmente, cada tres años, durante (sic) las campañas electorales, es decir durante dos meses en un caso, y durante tres meses en otro, a los fines de los procesos comiciales, tanto para los fines directos de las autoridades electorales como de los derechos que la Constitución otorgaría a los partidos políticos.

Ni confiscación ni expropiación. Cambio de uso con un propósito del más alto sentido democrático y la más alta importancia para el presente y futuro del sistema electoral mexicano.

Por lo anteriormente expuesto y motivado, para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de que sea aprobado por la mayoría de las legislaturas de los Estados, los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación de la LX Legislatura, sometemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:

(...).”

De la transcripción que antecede se desprende que el Poder Reformador expuso diversos motivos para establecer un nuevo modelo de comunicación de los partidos políticos con la sociedad; y de ellos destaca para el caso, la preocupación en la proliferación de mensajes negativos difundidos de manera excesiva en radio y televisión en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos y que tal situación se reproduce, cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal; por lo que se decidió elevar a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas.

De donde se desprende como primera razón para considerar que el Apartado C, de la fracción III, del artículo 41 constitucional es aplicable tanto a partidos políticos nacionales como locales y, por ende, rige en procesos federales y locales, la consistente en que no se advierte expresión alguna del Poder Reformador en el sentido de que esa regla sea aplicable sólo a partidos políticos nacionales, pues al referirse a ese supuesto aludió en general a los “partidos políticos”, pero aún más, enfatizó que el uso de la campaña negativa o de ataque se reproduce en forma exacerbada en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal; por ello, no queda lugar a duda sobre la interpretación que subraya este Tribunal Pleno, es decir, que el referido Apartado C es aplicable para partidos políticos nacionales y locales.

Incluso, la interpretación que se da a esa norma constitucional se sustenta en una segunda razón, y es la relativa al principio de equidad que rige en materia electoral, que tiene por objeto garantizar condiciones que propicien la participación de los partidos políticos en los procesos electorales en igualdad de condiciones, lo que supone que se les otorgue un mismo trato, a fin de evitar desventajas que rompan esa igualdad; de ahí que con base en ese principio resulte inadmisibles estimar que la restricción del artículo 41 constitucional, sea aplicable única y exclusivamente a los partidos políticos nacionales, por más que de la literalidad del texto

surgiera esa situación, porque uno de los principios del derecho electoral es el respeto a la igualdad en la contienda política, máxime que en nuestro régimen en una elección local concurren partidos políticos nacionales y locales, por lo que no podría existir una regla de trato diferente en el régimen de propaganda política o electoral.

En consecuencia, de una interpretación teleológica y sistemática a lo dispuesto en el artículo 41, fracción III, Apartado C de la Constitución Federal, se desprende que la restricción ahí contenida es aplicable tanto a partidos políticos nacionales como locales, pues limitarnos a interpretar esa disposición en forma literal implicaría ignorar el objetivo que orientó al Poder Reformador para incluir la restricción de que se trata consistente en que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas; y se propiciarían condiciones de inequidad entre los partidos políticos.

Así, la interpretación que antecede atiende al sentido del mandato constitucional de que se trata, privilegiando los valores e instituciones que quiso salvaguardar el Poder Revisor; lo que encuentra sustento en las tesis de este Tribunal Pleno que a continuación se reproducen:

“INTERPRETACION CONSTITUCIONAL. AL FIJAR EL ALCANCE DE UN DETERMINADO PRECEPTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DEBE ATENDERSE A LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN ELLA, ARRIBANDO A UNA CONCLUSION CONGRUENTE Y SISTEMATICA. En virtud de que cada uno de los preceptos contenidos en la Norma Fundamental forma parte de un sistema constitucional, al interpretarlos debe partirse por reconocer, como principio general, que el sentido que se les atribuya debe ser congruente con lo establecido en las diversas disposiciones constitucionales que integran ese sistema, lo que se justifica por el hecho de que todos ellos se erigen en el parámetro de validez al tenor del cual se desarrolla el orden jurídico nacional, por lo que de aceptar interpretaciones constitucionales que pudieran dar lugar a contradecir frontalmente lo establecido en otras normas de la propia Constitución, se estaría atribuyendo a la voluntad soberana la intención de provocar grave incertidumbre entre los gobernados al regirse por una Norma Fundamental que es fuente de contradicciones; sin dejar de reconocer que en ésta pueden establecerse excepciones, las cuales deben perverse expresamente y no derivar de una interpretación que desatienda los fines del Constituyente.” (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, tomo XXIII, febrero de 2006, tesis P. XII/2006, página 25, registro 175,912).

“INTERPRETACION DE LA CONSTITUCION. ANTE LA OSCURIDAD O INSUFICIENCIA DE SU LETRA DEBE ACUDIRSE A LOS MECANISMOS QUE PERMITAN CONOCER LOS VALORES O INSTITUCIONES QUE SE PRETENDIERON SALVAGUARDAR POR EL CONSTITUYENTE O EL PODER REVISOR. El propio artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos autoriza, frente a la insuficiencia u oscuridad de la letra de la ley, utilizar mecanismos de interpretación jurídica. Al desentrañar el sentido y alcance de un mandato constitucional deben privilegiarse aquellos que permitan conocer los valores o instituciones que se quisieron salvaguardar por el Constituyente o el Poder Revisor. Así, el método genético-teleológico permite, al analizar la exposición de motivos de determinada iniciativa de reforma constitucional, los dictámenes de las Comisiones del Congreso de la Unión y el propio debate, descubrir las causas que generaron determinada enmienda al Código Político, así como la finalidad de su inclusión, lo que constituye un método que puede utilizarse al analizar un artículo de la Constitución, ya que en ella se cristalizan los más altos principios y valores de la vida democrática y republicana reconocidos en nuestro sistema jurídico.” (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, tomo VII, abril de 1998, tesis P. XXVIII/98, página 117, registro 196,537).

Asimismo, en el concepto de invalidez se plantea violación a la libertad de expresión y de propaganda de los partidos políticos, es necesario hacer referencia a las consideraciones sustentadas por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 56/2008, en sesión de cuatro de marzo de dos mil ocho, pues se refieren al régimen que en materia de propaganda electoral y medios de comunicación prevé la Constitución Federal a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete; así, en el considerando sexto de esa ejecutoria titulado: “El nuevo modelo de comunicación social de los partidos políticos con la sociedad”, se sostuvo lo siguiente:

“De la lectura de los antecedentes del proceso legislativo que dio lugar a la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, se obtiene que las motivaciones que dieron lugar a establecer un nuevo modelo de comunicación social de los partidos políticos con la sociedad obedeció, entre otros motivos, a lo siguiente.

Existe una tendencia mundial a desplazar la competencia política y las campañas electorales hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión, cuya creciente influencia social han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, consciente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados para la promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores, con el riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico suficiente para reflejarlo en esos medios de comunicación, generándose un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional.

Mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, principalmente a través de la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público de los partidos sobre el privado; pero, un año después, se observó una creciente tendencia a que éstos destinaran proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión, al punto extremo de que, durante la última elección federal, los partidos erogaran, en promedio, más del sesenta por ciento de sus egresos de campaña a la compra de espacio en esos medios de comunicación.

Es conocida también la proliferación de mensajes negativos difundidos en los mismos medios, a grado tal que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración, es decir, de escasos segundos, en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos, conducta que se reproduce cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal.

En orden a disuadir esta tendencia antidemocrática el Poder Reformador de la Constitución Federal consideró adecuado introducir las siguientes diez modificaciones sustanciales al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

- 1. Prohibir a los partidos políticos adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;*
- 2. Condicionar el acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión para que se realice exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios, conforme a la Constitución y las leyes, el cual será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;*
- 3. Determinar con precisión el tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;*
- 4. Elevar a rango constitucional la obligación del Estado de destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional, en la inteligencia de que se trata de un cambio de uso del tiempo del cual ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por parte de los concesionarios de esos medios de comunicación;*
- 5. Hacer congruente el criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, con el tiempo del cual dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, de manera que se distribuya de la misma forma, es decir, treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento en orden proporcional a sus votos;*
- 6. Establecer las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; y precisar que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido para las segundas;*

7. **Establecer nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria;**
8. **Prohibir a los partidos políticos utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas; y autorizar la suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;**
9. **Prohibir a terceros contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los cuales se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular; e impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;**
10. **Establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al Instituto Federal Electoral para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.**

De esta forma, el renovado artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció en seis Bases –identificadas con los números romanos I al VI– las nuevas reglas a las que deben sujetarse las elecciones libres, auténticas y periódicas en el país; y particularmente en la Base III, a lo largo de sus cuatro Apartados (A al D) fijó las normas aplicables para el uso por los partidos de los medios de comunicación social.

En síntesis, la temática de dicha disposición constitucional quedó distribuida entre las siguientes Bases de la siguiente manera:

Base I. Partidos políticos.

- **Concepto.**
- **Finalidad.**
- **Integrantes.**
- **Prohibiciones para su integración.**
- **Requisitos para la intervención de las autoridades electorales en asuntos internos.**

Base II. Recursos de los partidos.

- **Principio de equidad.**
- **Financiamiento público y privado.**
- **Sostenimiento de actividades ordinarias, para la obtención del voto y para actividades específicas.**
- **Fórmulas para la distribución del financiamiento público.**
- **Límites a las erogaciones para los procesos internos de selección.**
- **Aportaciones de simpatizantes.**
- **Control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos.**
- **Procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro.**

Base III. Acceso de los partidos a los medios de comunicación social.

Apartado A. Atribuciones del Instituto Federal Electoral para administrar en exclusiva los tiempos oficiales que correspondan al Estado en radio y televisión, destinados a fines propios y de los partidos políticos nacionales:

- a) **Disponibilidad del Instituto Federal Electoral de 48 minutos diarios de transmisión en radio y televisión desde las precampañas hasta el día de la jornada electoral;**
- b) **Disponibilidad en los tiempos oficiales para que los partidos políticos –en su conjunto– disfruten de 1 minuto de propaganda de precampaña por cada hora de transmisión;**

- c) *Disponibilidad en los tiempos oficiales para que los partidos políticos disfruten, al menos, del 85% de los 48 minutos de transmisión asignados al Instituto Federal Electoral;*
- d) *Horario de programación en materia electoral comprendido entre las 6:00 y las 24:00 horas;*
- e) *Distribución igualitaria del 30% de los tiempos oficiales entre los partidos políticos, y el restante 70%, de acuerdo a su fuerza electoral;*
- f) *Distribución igualitaria del 30% de los tiempos oficiales aun a los partidos políticos sin representación en el Congreso de la Unión;*
- g) *Disponibilidad del Instituto Federal Electoral de hasta el 12% de los tiempos oficiales, fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, a efecto de distribuir el 50% de esos tiempos entre los partidos políticos nacionales;*

Prohibiciones a nivel federal, estatal y en el Distrito Federal:

- *A los partidos políticos para contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.*
- *A toda persona para contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.*
- *A toda persona para la transmisión en territorio nacional de propaganda electoral contratada en el extranjero.*

Apartado B. Atribuciones del Instituto Federal Electoral para administrar en exclusiva los tiempos oficiales que correspondan al Estado en las estaciones de radio y los canales de televisión con cobertura en las entidades federativas, destinados a fines electorales:

- a) *Tiempos oficiales disponibles en los procesos electorales locales con jornadas electorales coincidentes con la federal;*
- b) *Tiempos oficiales disponibles para los procesos electorales locales con jornadas electorales no coincidentes con la federal;*

Discrecionalidad del Instituto Federal Electoral para cubrir tiempos oficiales faltantes tanto en elecciones federales como locales.

Apartado C. Prohibición de la propaganda negativa.

- a) *Abstención de expresiones denigrantes o calumniosas;*
- b) *Suspensión de toda propaganda gubernamental durante los procesos electorales, salvo la relacionada con salud, protección civil y la de las propias autoridades electorales.*

Apartado D. Sanciones.

- *A cargo del Instituto Federal Electoral;*
- *Impuestas mediante procedimientos expeditos;*
- *Podrá ordenarse la cancelación inmediata de las transmisiones.*

Base IV. Plazos.

- *Para la selección y postulación de candidatos;*
- *Para la duración de las elecciones federales del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo (90 días);*
- *Para las elecciones solamente de diputados federales (60 días);*
- *Para las precampañas (máximo de 2/3 partes de los plazos anteriores);*
- *Sanciones.*

Base V. Naturaleza y estructura del Instituto Federal Electoral.

Base VI. Sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Ahora, en lo que al caso interesa, el artículo 41, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone, en síntesis, lo siguiente:

- **Apartado A. El Instituto Federal Electoral es la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión para fines electorales, por lo que, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral respectiva, quedarán a disposición de dicho Instituto 48 minutos diarios de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, los cuales serán distribuidos en 2 y hasta 3 minutos, por cada hora de emisión de la señal, en el horario comprendido entre las 6:00 y las 24:00 horas.**
- **Durante sus precampañas, los partidos políticos nacionales dispondrán en conjunto de 1 minuto por cada hora de transmisión de la señal de cada estación de radio y canal de televisión; y durante las campañas, deberá destinarse, al menos, el 85% de aquellos 48 minutos disponibles diariamente en estaciones y canales.**
- **El 30% de esos 48 minutos se distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria y el 70% en proporción a los resultados de la anterior elección de diputados federales.**
- **En cualquier caso, a cada partido político nacional se asignará la parte correspondiente al 30% mencionado aunque no tenga representación en el Congreso de la Unión, es decir, aunque no hubiera alcanzado a colocar a alguno de sus candidatos a diputados en la elección previa.**
- **Fuera de las precampañas y campañas electorales, el Instituto Federal Electoral dispondrá hasta del 12% del tiempo total que al Estado corresponda en radio y televisión, tiempo del cual el Instituto distribuirá un 50% entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria; la cantidad restante la utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas.**
- **Este otro tiempo extra se destinará por cada partido político nacional a un programa mensual de 5 minutos, y el restante, en mensajes con duración de 20 segundos cada uno, cuyas transmisiones se harán también entre las 6:00 y las 24:00 horas. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.**
- **Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, y ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda, en los mismos medios, dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.**
- **Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de propaganda electoral contratada en el extranjero.**
- **Las dos prohibiciones anteriores deberán ser cumplidas por los Estados y el Distrito Federal.**
- **Apartado B. Para los fines electorales locales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos oficiales que correspondan al Estado en las estaciones de radio y los canales de televisión con cobertura en el territorio de la entidad de que se trate, de acuerdo con los criterios señalados anteriormente y a lo que determine la legislación aplicable.**
- **Cuando las jornadas comiciales estatales sean coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible para las elecciones federales, de manera que no se duplicará la distribución de los espacios en las transmisiones en radio y televisión entre los partidos políticos, sino que en una sola dotación quedarán comprendidos, para cada uno, los tiempos oficiales requeridos para la contienda de candidatos en cargos de representación nacional y estrictamente local.**
- **Cuando las jornadas comiciales estatales no sean coincidentes con la federal, de todas formas la asignación de tiempos se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de la Base III del artículo 41 constitucional.**

- **La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de la Base III del artículo 41 constitucional y lo que determine la legislación aplicable.**
- **Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren los Apartados A y B de la Base III de artículo 41 constitucional fuese insuficiente, para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.**

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por virtud de la misma reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, estableció de manera concisa que las Constituciones, y las leyes de los Estados en materia electoral, garantizarían que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el Apartado B de la Base III del artículo 41 de la propia Constitución, regla normativa esta última enmarcada dentro del postulado rector del sistema Federal, instituido en el primer párrafo del mismo precepto constitucional, el cual establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la misma Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Esto significa que para la difusión de propaganda política en dichos medios de comunicación con fines electorales, las legislaturas estatales quedaron obligadas a adecuar su legislación al nuevo modelo de comunicación de los partidos políticos con la sociedad, instituido en la señalada Base III, conforme a la cual, las transmisiones de tiempos oficiales con cobertura local también debían ser administrados exclusivamente por el Instituto Federal Electoral, tanto durante las precampañas como de las campañas electorales, cuya jornada comicial fuera o no coincidente la programada para las elecciones federales, de forma tal que con la remisión que a dicha Base hizo el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, las legislaturas estatales tienen prohibido emitir leyes que otorguen a los concesionarios o permisionarios de la radio o televisión, cualquiera que fuera su modalidad, autorización alguna para proporcionar espacios diversos a los tiempos oficiales administrados por el Instituto Federal Electoral.”

De la transcripción que antecede se desprende que esta Suprema Corte al analizar la reforma constitucional electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación, el trece de noviembre de dos mil siete, subrayó lo siguiente:

1. Que existe una tendencia mundial a desplazar la competencia política y las campañas electorales hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión.
2. Que es conocida también la proliferación de mensajes negativos difundidos en los mismos medios, a grado tal que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración, es decir, de escasos segundos, en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque.
3. Que lo anterior explica que el Poder Reformador haya prohibido a los partidos políticos adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión.
4. Que el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por virtud de la misma reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, estableció de manera concisa que las Constituciones, y las leyes de los Estados en materia electoral, garantizarían que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el Apartado B de la Base III del artículo 41 de la propia Constitución.
5. Que lo descrito significa que para la difusión de propaganda política en dichos medios de comunicación con fines electorales, las legislaturas estatales quedaron obligadas a adecuar su legislación al nuevo modelo de comunicación de los partidos políticos con la sociedad, instituido en la señalada Base III, conforme a la cual, las transmisiones de tiempos oficiales con cobertura local también debían ser administrados exclusivamente por el Instituto Federal Electoral, tanto durante las precampañas como de las campañas electorales.
6. Finalmente que el artículo 41, fracción III, Apartado C, de la Constitución Federal se entiende como un límite establecido directamente por el propio Poder Reformador para proteger los derechos de tercero, en particular el respeto a la vida privada e, incluso, en ciertos casos, a la paz pública, en términos de lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución Federal.

Para completar este apartado también es necesario destacar que este Alto Tribunal ha emitido jurisprudencia en el sentido de que es válido el desarrollo normativo, tanto federal como local, de la reforma constitucional en materia electoral, en la parte dirigida a la racionalización de la propaganda electoral, estableciendo un balance entre la libertad de expresión y los principios de equidad y certeza en dicha materia, por lo que es inexacto que toda nueva regulación y desarrollo de la propaganda electoral sea inconstitucional por el mero hecho de ser diversa y/o novedosa respecto al contenido de la Ley Suprema.

La jurisprudencia indicada se reproduce a continuación:

“PROPAGANDA ELECTORAL. ES VALIDO QUE LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES DESARROLLEN LOS PRINCIPIOS PREVISTOS SOBRE DICHA MATERIA EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que es válido el desarrollo normativo, tanto federal como local, de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, en la parte dirigida a la racionalización de la propaganda electoral, estableciendo un balance entre libertad de expresión y principios de equidad y certeza en dicha materia, de ahí que sea inexacto que toda nueva regulación y desarrollo de la propaganda electoral sea inconstitucional por el mero hecho de ser diversa y/o novedosa con respecto al contenido de la Ley Suprema. Esto es, una de las funciones principales de las Constituciones y leyes locales es desarrollar y pormenorizar los contenidos ordenados sintéticamente en la Constitución de la República, generando normas de mayor densidad regulativa que lo previsto en el Texto Básico. En ese sentido, si se tiene en cuenta que tanto las Constituciones locales como las leyes están válidamente autorizadas para establecer requisitos más puntuales sobre la propaganda electoral, en caso de que ello tienda a regular de una manera más completa, cierta y clara las finalidades perseguidas a través de la reforma constitucional indicada, es indudable que no transgreden lo establecido en la propia Constitución las normas locales que en la materia no se encuentren reflejadas y contenidas en ésta.” (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, tomo XXX, julio de 2009, tesis P./J. 61/2009, página 1451, registro 166,863).

Precisado lo anterior, se considera que es infundado el argumento contenido en el cuarto concepto de invalidez respecto de la restricción prevista en la fracción X, del artículo 231, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, ya que la limitación ahí contenida no atenta contra la libertad de expresión que regula el artículo 6 constitucional, ni contra el primer párrafo, del apartado C, de la fracción III, del diverso 41.

La fracción X, del artículo 231 del Código impugnado establece como restricción a los partidos políticos en los procesos de precampaña, la de utilizar expresiones verbales o escritos contrarios a la moral, que injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos o precandidatos, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden público.

Por su parte, las normas que se estiman transgredidas, a saber, los artículos 6, y el primer párrafo, del apartado C, de la fracción III, del 41 de la Constitución Federal, prevén que 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; y que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Lo expuesto nos conduce a considerar que la fracción X, del artículo 231 del Código combatido, no es inconstitucional, ya que la restricción que prevé en el sentido de utilizar expresiones verbales o escritos contrarios a la moral, que injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos o precandidatos, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden público, es una medida adecuada entre la libertad de expresión y el principio de equidad que rige en materia electoral, porque si bien la Constitución Federal establece la prohibición de que en la propaganda política o electoral se utilicen expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, o que calumnien a las personas, ello no impide al legislador local establecer requisitos más puntuales sobre la propaganda electoral que tiendan a regular de una manera más completa las finalidades perseguidas a través de la reforma constitucional de noviembre de dos mil siete, lo que significa que la regulación ordinaria será constitucional en la medida que incluya restricciones que sigan la lógica buscada por el Poder Reformador, como en el caso lo hizo la Asamblea Legislativa del Distrito Federal con la disposición impugnada por el Partido Político Actor, de la que se advierte que tiene como objetivo elevar el nivel en el debate político, evitando propaganda de ataque que por su naturaleza, no contribuye a un sano desarrollo de las contiendas electorales.

Lo antedicho es así, en primer término, porque es inexacto que toda nueva regulación y desarrollo (federal y local) de la propaganda electoral sea *–per se–* inconstitucional por el mero hecho de ser diversa y/o novedosa respecto al contenido de la Constitución Federal, toda vez que una de las funciones principales de las constituciones y leyes locales se traduce, precisamente, en desarrollar y pormenorizar aquellos contenidos ordenados de manera sintética en la norma suprema, generando normas de mayor densidad regulativa que lo previsto en el texto básico.

Lo que llevado al caso, nos conduce a afirmar que tanto las constituciones locales, como las leyes ordinarias se encuentran válidamente autorizadas para establecer requisitos más puntuales sobre la propaganda electoral, en caso de que ello tienda a regular de una manera más completa, cierta y clara las finalidades perseguidas a través de la reforma constitucional mencionada; por lo que si en el caso, la fracción X, del artículo 231 impugnado, prohíbe la utilización de expresiones contrarias a la moral, que injurien a las autoridades, a los partidos políticos o precandidatos, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden público, debe entenderse que simplemente está regulando de manera más completa lo ordenado en el artículo 41 constitucional, cuya esencia, es la de prohibir el uso de propaganda electoral negativa que por su contenido, no contribuye al sano y respetuoso desarrollo de los procesos electorales y, por el contrario, de no existir reglas como la ahora impugnada, se estaría propiciando la existencia de situaciones que perturben la paz y el orden público.

Cabe apuntar que los partidos políticos como entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, tienen establecidos a su favor una serie de derechos que permiten la realización de ese fin, entre ellos, el de la libertad de expresión, el cual, si observamos lo dispuesto en los artículos 6 y 41, fracción III, apartado C de la Carta Magna, no es un derecho absoluto, sino que se encuentra sujeto a limitaciones que garantizan la vigencia y consolidación del sistema democrático; el cual exige evitar toda situación que genere violencia o altere el orden público, mediante la prohibición a los partidos políticos, de la utilización de expresiones que denigren, calumnien, injurien, difamen y, en general, impliquen actitudes que sean contrarias a los principios constitucionales que son la base del Estado de Democrático de Derecho que rige en nuestro país.

Por ende, la restricción contenida en la fracción X, del artículo 231, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, es valorada por esta Suprema Corte como una medida razonable, a la luz de la libertad de expresión, por lo que no transgrede lo establecido en la Constitución Federal.

Similares consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno al fallar en sesión de veintiocho de octubre de dos mil ocho, las acciones de inconstitucionalidad 102/2008 y 103/2008, bajo la Ponencia de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

En cambio, asiste la razón al Partido Político Actor en cuanto aduce que la fracción VII, del artículo 231, del Código combatido, es violatorio del diverso 41, Apartados A y B de la Constitución Federal, toda vez que restringe la contratación de publicidad tratándose de precampañas respecto de los medios de comunicación social de prensa, teléfono e Internet, limitación que excede lo dispuesto en la Constitución Federal, como se explicará a continuación.

En efecto, el artículo 41, Apartados A y B de la Constitución Federal limita la contratación de tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, así como ordena que en ese rubro, las legislaturas estatales adecuen su legislación al nuevo modelo de comunicación de los partidos políticos con la sociedad, lo que implica en primer término, que la única restricción constitucional que existe al respecto, es en radio y televisión, por lo que cualquier otra restricción en diversos medios de comunicación carece de sustento constitucional.

En relación con lo anterior, es importante apuntar que de la revisión a las constancias que integran el proceso legislativo del que derivó el Código Electoral que se analiza, se desprende que el legislador no expresó razones o consideraciones para restringir el derecho de los partidos políticos para contratar propaganda en prensa, teléfono e Internet en sus procesos internos de precampaña, restricción que desde luego afecta el derecho a la libertad de expresión, de ahí que válidamente pueda decirse que la medida adoptada por el legislador ordinario carece de fundamento constitucional, ya que el Poder Reformador sólo fijó restricciones respecto de radio y televisión; de ahí que es claro que la norma combatida no atiende a lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, pues si bien el ánimo de plasmar esa restricción pudiera tener como objetivo la de procurar la equidad entre los participantes en una precampaña electoral, ello no justifica restringir de manera absoluta la libertad de contratar propaganda en esos medios, sobre todo si se toma en cuenta que el Poder Reformador sólo restringió la contratación en radio y televisión.

También es importante subrayar que esta Suprema Corte ha reconocido que el derecho de los partidos políticos a difundir propaganda electoral es susceptible de regularse y restringirse, ejemplo de ello, es lo considerado al resolver las acciones de inconstitucionalidad 58/2008 y sus acumuladas, en sesión de veintisiete de mayo de dos mil ocho, en las que se reconoció la validez de los requisitos para realizar campañas en el interior de condominios, de la prohibición de utilizar material plástico en la elaboración de la propaganda impresa y de la sujeción de las campañas a las disposiciones administrativas expedidas en materia de prevención de la contaminación por ruido; sin embargo, las medidas que adopte el legislador local deben ante todo, observar lo ordenado en la Constitución Federal y, en su caso, ser idóneas y proporcionales al bien jurídico que se pretende proteger.

Lo que llevado al supuesto que nos ocupa, conduce a este Tribunal Pleno a declarar la invalidez de la fracción VII, del artículo 231, del Código combatido, toda vez que el artículo 41, fracción III, Apartados A y B de la Constitución Federal sólo restringe la contratación de publicidad en radio y televisión, empero, la norma cuestionada sin fundamento constitucional alguno restringe la contratación de publicidad en precampañas respecto de los medios de comunicación social de prensa, teléfono e Internet, limitación que se insiste, excede lo dispuesto en la Constitución Federal; máxime que no se advierte cuál es la finalidad que se persigue con la restricción de difundir propaganda electoral en procesos de precampaña y en los medios de prensa, teléfono e Internet.

En síntesis, los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal no restringen la contratación de propaganda electoral en prensa, teléfono e Internet, de ahí que competa al legislador ordinario fijar las reglas que deberán observarse al respecto, orientadas al reconocimiento del derecho de los partidos políticos de contratar propaganda a fin de lograr los objetivos que pretende como entidad de interés público, esto es, promover la participación del pueblo en la vida democrática, por lo que el legislador deberá observar el derecho de la libertad de expresión; sin embargo, la libertad de configuración legislativa debe de ser idónea a fin de que los principios referidos sean respetados, lo que en el caso no se logra, ya que la restricción que establece la fracción VII, del artículo 231, del Código Electoral cuestionado, no tiene base constitucional y se trata de una prohibición general y absoluta al ejercicio del derecho de la libertad de emitir opiniones político electorales por vía de propaganda, de ahí que la medida cuestionada sea contraria al sistema constitucional electoral, el cual busca la equidad entre los participantes de un proceso electoral; empero, el respeto al principio de equidad no puede llegar al extremo de restringir de manera categórica la contratación de propaganda en otros medios de comunicación, a saber la prensa, el teléfono e Internet.

En consecuencia, la fracción VII, del artículo 231, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, transgrede los artículos 6º y 41, Apartados A y B de la Constitución Federal, por lo que lo procedente es declarar su invalidez, en la porción normativa que restringe la contratación de publicidad para las precampañas en prensa, teléfono e Internet.

DECIMO. Atribución de la Comisión de Asociaciones Políticas para coadyuvar con la autoridad federal electoral en el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación. En el quinto concepto de invalidez el Partido Político Actor señala que la fracción VIII, del artículo 44, del Código impugnado transgrede el primer párrafo, del apartado A, del artículo 41 de la Constitución Federal, toda vez que establece como atribución de la Comisión de Asociaciones Políticas del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, la de coadyuvar con la autoridad federal electoral en el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación durante los procesos electorales, cuando la Constitución otorga al Instituto Federal Electoral la calidad de autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en materia de radio y televisión, y que en ejercicio de esa facultad única, el Instituto Federal Electoral cuenta con un sistema nacional de monitoreo permanente de estaciones de radio y canales de televisión, que le permite verificar el cumplimiento de las normas legales y de los acuerdos que ha emitido al respecto, de ahí que sea inconstitucional que el legislador demandado pretenda establecer desde el Código combatido, una atribución reservada a la autoridad federal, es decir, otorgar a la autoridad electoral local una atribución que no le es propia, así sea con el carácter de “coadyuvante”.

El artículo que se tilda de inconstitucional se reproduce a continuación:

“Artículo 44. Son atribuciones de la Comisión de Asociaciones Políticas:

(...)

VIII. Coadyuvar con la autoridad federal electoral, a solicitud de ésta, en el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación con cobertura en el Distrito Federal durante los procesos electorales, registrando todas las manifestaciones de los Partidos Políticos y de sus candidatos y precandidatos, solicitando para ello la información necesaria a los concesionarios de esos medios;

(...)”

A su vez, el primer párrafo, del apartado A, del artículo 41 constitucional es del tenor siguiente:

“Artículo. 41. (...)

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

(...)”

La disposición impugnada prevé que es atribución de la Comisión de Asociaciones Políticas la de coadyuvar con la autoridad federal electoral, a solicitud de ésta, en el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación con cobertura en el Distrito Federal durante los procesos electorales, registrando todas las manifestaciones de los partidos políticos y de sus candidatos y precandidatos, solicitando la información necesaria a los concesionarios de esos medios.

Por su parte, la Constitución Federal indica que el Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los Partidos Políticos Nacionales.

También es importante indicar que la Comisión de Asociaciones Políticas es una de las Comisiones Permanentes del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal; las que según se ha explicado en esta ejecutoria, tienen la facultad de supervisar el cumplimiento de los programas generales y ejecución de proyectos a cargo de los órganos ejecutivos y técnicos de ese Instituto, así como vigilar la realización de las tareas específicas que haya determinado el Consejo General, según se desprende de los artículos 42 y 44 del Código Electoral que se analiza.

De igual forma es necesario citar la jurisprudencia de este Tribunal Pleno que establece que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad facultada para administrar los tiempos oficiales en radio y en televisión, incluso, los relativos a las elecciones estatales; y que la facultad de administrar los tiempos oficiales en esos medios de comunicación significa, desde un punto de vista técnico, la realización de todos los actos mediante los cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales, entre los que se encuentra el control del acceso de los partidos políticos a esos medios.

La jurisprudencia mencionada se identifica con el número P./J.100/2008, cuyo rubro, texto y datos de localización se reproducen a continuación:

“INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ES LA UNICA AUTORIDAD FACULTADA PARA ADMINISTRAR LOS TIEMPOS OFICIALES EN RADIO Y EN TELEVISION A QUE TENDRAN ACCESO LOS PARTIDOS POLITICOS, INCLUSO TRATANDOSE DE ELECCIONES ESTATALES. La administración de los tiempos oficiales que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión deben destinar para fines electorales es una atribución privativa a nivel nacional del Instituto Federal Electoral, incluso tratándose de elecciones en los Estados, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no hace distinción alguna que habilite a los permisionarios gubernamentales para dotar libremente, dentro de sus señales de transmisión con cobertura local, de espacios para uso de los partidos políticos o de las autoridades electorales locales, sino que están constreñidos a facilitar la disponibilidad de los tiempos oficiales y sólo dentro de ellos permitir la difusión de propaganda electoral. Por tanto, las autoridades electorales locales no pueden ser investidas de la atribución para administrar alguna modalidad de acceso de los partidos políticos a las estaciones de radio y canales de televisión, pues su función en este aspecto constitucionalmente se limita a servir de conducto de las determinaciones que en la materia disponga legalmente el Instituto Federal Electoral, quien por ser titular de la facultad de administrar los tiempos oficiales en dichos medios de comunicación, tiene encomendada una función que, desde el punto de vista técnico, se define como la realización de todos los actos mediante los cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales, entre los que se encuentra el control del acceso de los partidos políticos a los aludidos medios de comunicación”. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 593, registro 168,899).

En virtud de que la disposición cuestionada alude a la atribución de “monitorear” los medios masivos de comunicación, es necesario definir qué actividades involucra el concepto monitoreo, para determinar si dichas actividades interfieren o no con la facultad de administración del Instituto Federal Electoral.

Así, el Diccionario Panhispánico de Dudas de la Real Academia Española, define la palabra monitorear de la siguiente forma: *“A partir del sustantivo monitor (del ingl. Monitor ‘dispositivo o pantalla de control’), se han creado en español los verbos monitorizar y monitorear, con el sentido de ‘vigilar o seguir [algo] mediante un monitor’. ... En España se emplea sólo monitorizar, mientras que en América se usa casi exclusivamente monitorear, que ha adquirido incluso el sentido general de ‘supervisar o controlar’. ... Derivados de los respectivos verbos son los sustantivos monitoreo y monitorización, con la misma distribución geográfica antes señalada”.*

Por su parte en el Diccionario de Uso del Español de María Moliner, se encuentra el término monitorizar, entendido como: *“Controlar a alguien o algo a través de un monitor. Particularmente, a un enfermo en un centro sanitario para controlar sus constantes vitales. 2. Equipar algo con monitores”.*

Y del mismo Diccionario de María Moliner el término monitor se entiende como: *“1 m. Persona que amonesta, corrige o avisa. -Consejero. 2 n. Persona encargada de instruir a otras en determinadas actividades; Como la que enseña un deporte o la que está al frente de una colonia infantil. 3 m. Cualquier aparato dotado de una pantalla que proporciona datos visuales o sonoros para controlar algo; por ejemplo, el de un ordenador, el de un sistema de televisión o el utilizado para vigilar la actividad cardiaca o cerebral de un enfermo...”.*

Sobre esa base, podemos decir que en materia electoral, este término se ha utilizado para indicar el registro y control o vigilancia de toda propaganda que los partidos políticos realicen en los medios de comunicación.

Precisado lo anterior, debe decirse que el concepto de invalidez que se analiza es infundado, ya que si bien la fracción VIII, del artículo 44, del Código impugnado otorga a la Comisión de Asociaciones Políticas la atribución de coadyuvar con la autoridad federal electoral en el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación durante los procesos electorales del Distrito Federal, también lo es que esa atribución sólo la puede llevar a cabo en el supuesto de que el Instituto Federal Electoral le solicite ese apoyo, lo que significa que el legislador contempló esa atribución reconociendo que la autoridad federal electoral es la única facultada para administrar los tiempos oficiales en radio y televisión, lo que desde luego incluye la facultad de vigilar el cumplimiento de las reglas que en esa materia fijó el Poder Reformador; por ende, si no existe esa solicitud la Comisión de Asociaciones Políticas no podrá ejercer por voluntad propia, esa atribución.

Además, la atribución contenida en el precepto cuestionado no afecta las facultades del Instituto Federal Electoral porque no entraña la facultad de sancionar, sino que su objetivo es la de cooperar en la debida observancia de las reglas que en materia de radio y televisión establece la Constitución y las leyes electorales, pero como se apuntó, esa coadyuvancia que prevé la norma no puede ejercerse si no lo solicita la autoridad federal electoral; de ahí que si la disposición combatida no invade las facultades que la Constitución Federal otorga a esta última, debe concluirse que procede reconocer la validez del artículo 44, fracción VIII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Otra de las razones que demuestra la validez de la norma que nos ocupa, radica en que la facultad de la Comisión de Asociaciones Políticas de coadyuvar con la autoridad federal electoral, a solicitud de ésta, en el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación con cobertura en el Distrito Federal durante los procesos electorales, tiene un sustento constitucional, ya que es consecuencia lógica de lo que prevé el artículo 41, fracción III, Apartado A de la Constitución, según se razonará a continuación.

En efecto, el antepenúltimo y penúltimo párrafos, del Apartado A, de la fracción III, del artículo 41 constitucional establecen que los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; y que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular y que queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Y su último párrafo indica que las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los Estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable; lo que significa que éste último párrafo es el fundamento constitucional que permite que en la legislación ordinaria se establezcan reglas tendentes a verificar el cumplimiento de las restricciones que para la contratación de propaganda en radio y televisión dispone la Carta Magna, es entonces el fundamento de la coadyuvancia que

fija la norma cuestionada, toda vez que los Estados y el Distrito Federal deberán fijar en sus legislaciones las condiciones para que las restricciones aludidas se cumplan, lo que en el caso se previó como una facultad de la Comisión de Asociaciones Políticas para coadyuvar con la autoridad federal electoral en el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación con cobertura en el Distrito Federal durante los procesos electorales, y sólo a solicitud de la autoridad federal.

Lo que tiene lógica porque estamos ante un régimen de facultades expresas, en el que la Constitución Federal prevé eso, expresamente que la administración de los tiempos oficiales que los concesionarios o permissionarios de radio y televisión deben destinar para fines electorales es una atribución privativa a nivel nacional del Instituto Federal Electoral, incluso tratándose de elecciones en los Estados; y aunado a ello, la propia Carta Magna fijó la competencia de las autoridades locales en ese rubro, al establecer que las restricciones en la contratación de propaganda electoral en radio y televisión deberán ser cumplidas en el ámbito de los Estados y del Distrito Federal conforme a la legislación aplicable; de ahí que debe entenderse que el Código Electoral combatido, en su artículo 44 fracción VIII, al prever la coadyuvancia con la autoridad federal electoral, lo que está haciendo es fijar una facultad precisamente para que cuando la autoridad federal lo requiera, la Comisión de Asociaciones Políticas, pueda coadyuvar con aquélla en el cumplimiento de las restricciones referidas.

De acuerdo con lo razonado, se reconoce la validez del artículo 44, fracción VIII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

DECIMO PRIMERO. Intervención del Contador Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en la designación del Titular de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización. Al respecto, debe precisarse que este Tribunal Pleno, en sesión pública de siete de junio de dos mil once, desestimó la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 88, segundo párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en virtud de que la propuesta de declarar su invalidez no fue aprobada por la mayoría calificada de cuando menos ocho votos que exigen los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal y 72, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, que disponen:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

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

(...)

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

(...)”

“Artículo 72. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.”

En consecuencia, al no obtenerse la votación calificada de cuando menos ocho votos exigida por las disposiciones constitucional y legal transcritas, para que se declare la invalidez de una norma general, lo precedente es desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto del artículo precisado.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia P./J. 10/99, que dice:

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES SOBRE DISPOSICIONES GENERALES. SE REQUIERE EL VOTO DE OCHO O MAS DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE, PARA DECLARAR SU INVALIDEZ. De conformidad con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, actuando en Pleno, tiene atribuciones para declarar la invalidez de disposiciones generales, siempre que se alcance, por lo menos, una mayoría de ocho votos; de no alcanzarse esa mayoría calificada, se declarará desestimada la controversia. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, tomo IX, abril de 1999, página 284, registro 194,294).”

Así como la tesis de jurisprudencia P./J. 15/2002, que es del tenor siguiente:

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EN EL CASO DE UNA RESOLUCION MAYORITARIA EN EL SENTIDO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA IMPUGNADA, QUE NO SEA APROBADA POR LA MAYORIA CALIFICADA DE CUANDO MENOS OCHO VOTOS EXIGIDA POR EL ARTICULO 105, FRACCION II, ULTIMO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION FEDERAL, LA DECLARATORIA DE QUE SE DESESTIMA LA ACCION Y SE ORDENA EL ARCHIVO DEL ASUNTO DEBE HACERSE EN UN PUNTO RESOLUTIVO. Del análisis sistemático de los artículos 59 y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con los numerales 41, 43, 44, 45 y 72 de la propia ley, se desprende que al presentarse en una acción de inconstitucionalidad la hipótesis de una resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada y que no haya sido aprobada por cuando menos ocho votos de los Ministros (mayoría exigida para invalidar la norma), debe hacerse la declaración plenaria de la desestimación de la acción y ordenar el archivo del asunto, en un punto resolutivo de la sentencia, y además en este supuesto, de acuerdo al sistema judicial, si bien no existirá pronunciamiento sobre el tema de inconstitucionalidad, sí podrán redactarse votos por los Ministros de la mayoría no calificada y por los de la minoría, en los que den los argumentos que respaldaron su opinión. (Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, tomo XV, febrero de 2002, página 419, registro 187,882).”

DECIMO SEGUNDO. Efectos. Atento a lo antes considerado, se reconoce la validez de los artículos 35, fracciones IX y XXXVIII; 37, segundo párrafo; 43, fracciones V y VI; 44, fracción VIII; 64, fracción III; 86, fracciones I y II; 90, fracciones I, X y XV; 231, fracción X y 268, fracción VI, inciso g), último párrafo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinte de diciembre de dos mil diez.

En cambio, se declara la invalidez de los artículos 214, fracción I; 224, segundo párrafo; y 231, fracción VII, en cuanto establece como restricción la de contratar publicidad en prensa, teléfono e Internet, todos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

La declaratoria de invalidez del artículo 214, fracción I del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, se hace extensiva al resto de fracciones que componen esa norma, esto con fundamento en el artículo 41 fracción IV de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

De conformidad con los artículos 41, fracción IV y 73 de la Ley de la materia, la invalidez de los artículos mencionados en el párrafo que antecede, surtirá sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutivos de esta ejecutoria a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 88, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 35, fracciones IX y XXXVIII; 37, párrafo segundo; 43, fracciones V y VI; 44, fracción VIII; 64, fracción III; 86, fracciones I y II; 90, fracciones I, X y XV; 231, fracción X; y 268, fracción VI, inciso g), párrafo último, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, en las porciones normativas precisadas y en los términos señalados en los considerandos octavo, noveno y décimo de esta ejecutoria.

CUARTO. Se declara la invalidez del artículo 214, fracción I; 224, párrafo segundo; y 231, fracción VII, en cuanto establece como restricción la de contratar publicidad en prensa, teléfono e internet y en vía de consecuencia, de las fracciones II y III, del artículo 214, todos del propio Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, la que surtirá efectos con motivo de la notificación de los puntos resolutivos de este fallo.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

En relación con el punto resolutivo Primero:

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

En relación con el punto resolutivo Segundo:

Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández con salvedades en cuanto a las consideraciones, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, votaron a favor de declarar la invalidez del párrafo segundo del artículo 88 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales y Ortiz Mayagoitia votaron en contra.

Por tanto, dada la votación de seis votos a favor de la propuesta de declarar la invalidez del párrafo segundo del artículo 88 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, se desestimó la acción de inconstitucionalidad al no alcanzarse la votación mayoritaria calificada de ocho votos.

En relación con el punto resolutivo Tercero:

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, en cuanto a reconocer la validez de los artículos 35, fracciones IX y XXXVIII; 37, párrafo segundo; 43, fracciones V y VI; 64, fracción III; 86, fracciones I y II; 90, fracciones I, X y XV; y 268, fracción VI, inciso g), párrafo último, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, en cuanto a reconocer la validez del artículo 44, fracción VIII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. Los señores Ministros Luna Ramos y Valls Hernández votaron en contra.

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Ortiz Mayagoitia, en cuanto al reconocimiento de validez del artículo 231, fracción X, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. Los señores Ministros Cossío Díaz, Valls Hernández y Presidente Silva Meza votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo Cuarto:

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

En relación con el punto resolutivo Quinto:

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

Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales y Valls Hernández reservaron su derecho para formular votos particulares y concurrentes.

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

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

El Ministro Presidente: **Juan N. Silva Meza**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente: **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos: **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de noventa y siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la sentencia del siete de junio de dos mil once, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 2/2011, promovida por el Partido Revolucionario Institucional. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a cinco de octubre de dos mil once.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2011, PROMOVIDA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN CONTRA DE DIVERSOS PRECEPTOS DEL CODIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL, PUBLICADO EL VEINTE DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIEZ.

Tal como se reflejó en el Tercer punto resolutivo de la sentencia, estoy en contra de la decisión de la mayoría que reconoce la validez del artículo 44, fracción VIII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. Las razones de mi disidencia son las que enseguida expongo:

En el quinto concepto de invalidez, el partido político actor hizo valer que la fracción VIII del artículo 44 del código que combate contradice el texto del artículo 41, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución Federal, pues establece como atribución de la Comisión de Asociaciones Políticas del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, la de coadyuvar con la autoridad electoral federal, en el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación, durante los procesos electorales, cuando la propia Constitución dispone que esa es una facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral, el que cuenta, incluso, con un sistema nacional de monitoreo permanente.

La decisión mayoritaria, en el décimo considerando de la sentencia (a fojas 175 a 184) declara infundado el concepto de invalidez, sobre la base de que el ejercicio de la atribución a que se refiere el precepto impugnado ***“sólo la puede llevar a cabo en el supuesto de que el Instituto Federal Electoral le solicite ese apoyo, lo que significa que el legislador contempló esa atribución reconociendo que la autoridad federal electoral es la única facultada para administrar los tiempos oficiales en radio y televisión, lo que desde luego incluye la facultad de vigilar el cumplimiento de las reglas que en esa materia fijó el Poder Reformador; por ende, si no existe esa solicitud, la Comisión de Asociaciones Políticas no podrá ejercer por voluntad propia esa atribución.”***

No estoy de acuerdo con la interpretación hecha, porque la disposición constitucional no faculta al legislador local a regular este tipo de atribuciones, aun cuando sean de apoyo, a solicitud de la autoridad federal.

Así es, el artículo 41, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Federal, establece que:

“Artículo 41.

...

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

...”

Dicha disposición es reiterada en el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dispone:

“Artículo 49. El Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado, en radio y televisión destinados a los fines propios del instituto y a los de otras autoridades electorales, así como el ejercicio de prerrogativas que la Constitución y este Código otorgan a los partidos políticos en esta materia.”

El artículo 76 del mismo ordenamiento preceptúa:

“Artículo 76. El instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus funciones y atribuciones en materia de radio y televisión. El instituto dispondrá en forma directa de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que aprueba, así como de las normas aplicables respecto de la propaganda electoral que se difunda por radio y televisión.

El Consejo General ordenará la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias. Los resultados se harán públicos, por lo menos cada quince días, a través de los tiempos destinados a la comunicación social del Instituto Federal Electoral y en los demás medios informativos que determine el propio Consejo.”

La fracción VIII del artículo 44 controvertido, prevé, por su parte, como atribución de la Comisión de Asociaciones Políticas, la siguiente:

“Coadyuvar con la autoridad federal electoral, a solicitud de ésta, en el monitoreo de todos los medios masivos de comunicación con cobertura en el Distrito Federal durante los procesos electorales, registrando todas las manifestaciones de los Partidos Políticos y de sus candidatos y precandidatos, solicitando para ello la información necesaria a los concesionarios de esos medios; (...)”

Si bien, la norma general arriba transcrita pretende establecer un apoyo para la autoridad administrativa federal, por parte de la autoridad local, siempre que la primera lo solicite, lo cierto es que, esto sólo le corresponde regularlo al legislador federal (nunca al local), al ser el competente para desarrollar en la ley las atribuciones que en exclusiva confiere la Norma Fundamental al Instituto Federal Electoral en materia de radio y televisión.

Si la autoridad electoral federal permitiera un apoyo de ese tipo, debería establecerse en una ley emitida por el legislador federal, en los términos y para la realización de los actos que éste dispusiera, en cuyo caso el Instituto Electoral del Distrito Federal, habría de sujetarse a la misma.

En mi criterio, de ninguna manera la legislación local puede ocuparse de regular estos temas, aún cuando se trate de una disposición que contempla el apoyo a solicitud de la autoridad federal, porque, insisto, carece de competencia para determinar estas cuestiones que en exclusiva corresponden al Instituto Federal Electoral, en términos de los artículos constitucional y legales antes invocados.

Apoya mi criterio la tesis de jurisprudencia que dice:

“INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ES LA UNICA AUTORIDAD FACULTADA PARA ADMINISTRAR LOS TIEMPOS OFICIALES EN RADIO Y EN TELEVISION A QUE TENDRAN ACCESO LOS PARTIDOS POLITICOS, INCLUSO TRATANDOSE DE

ELECCIONES ESTATALES. *La administración de los tiempos oficiales que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión deben destinar para fines electorales es una atribución privativa a nivel nacional del Instituto Federal Electoral, incluso tratándose de elecciones en los Estados, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no hace distinción alguna que habilite a los permisionarios gubernamentales para dotar libremente, dentro de sus señales de transmisión con cobertura local, de espacios para uso de los partidos políticos o de las autoridades electorales locales, sino que están constreñidos a facilitar la disponibilidad de los tiempos oficiales y sólo dentro de ellos permitir la difusión de propaganda electoral. Por tanto, las autoridades electorales locales no pueden ser investidas de la atribución para administrar alguna modalidad de acceso de los partidos políticos a las estaciones de radio y canales de televisión, pues su función en este aspecto constitucionalmente se limita a servir de conducto de las determinaciones que en la materia disponga legalmente el Instituto Federal Electoral, quien por ser titular de la facultad de administrar los tiempos oficiales en dichos medios de comunicación, tiene encomendada una función que, desde el punto de vista técnico, se define como la realización de todos los actos mediante los cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales, entre los que se encuentra el control del acceso de los partidos políticos a los aludidos medios de comunicación.”* Acción de inconstitucionalidad 56/2008. Procurador General de la República. 4 de marzo de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Alfredo Villeda Ayala. Novena Epoca, registro 168899, Pleno, jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVIII, septiembre de 2008, materia constitucional, tesis: P./J. 100/2008, página 593.

Es por todo lo anterior que me aparto del criterio de la mayoría, en este particular aspecto de la sentencia, y emito las razones de mi voto disidente.

La Ministra **Margarita Beatriz Luna Ramos**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto particular que formula la señora Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, en la sentencia del siete de junio de dos mil once, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 2/2011, promovida por el Partido Revolucionario Institucional. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a cinco de octubre de dos mil once.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR, SEGUN EL CASO, QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JOSE FERNANDO FRANCO GONZALEZ SALAS EN LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 2/2011.

En lo concerniente a la acción de inconstitucionalidad 2/2011 fallada por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de siete de junio de dos mil once, me permito formular el presente voto particular, según el caso, toda vez que si bien es cierto que por unanimidad de once votos de los señores Ministros se declaró la invalidez del artículo 214, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, y, en vía de consecuencia, de las fracciones II y III, del propio artículo 214, también es verdad que, dado que la invalidez se votó en bloque, no se discutieron ni se votaron ciertas cuestiones sobre distintos aspectos que era necesario considerar por separado, toda vez que, como lo anticipé al hacer reserva de voto en la sesión pública de siete de junio de 2011 y lo confirmé al revisar el proyecto de engrose respectivo, me separo de algunos de los argumentos vertidos en el considerando **séptimo** del engrose respectivo.

Concretamente, la razón de mi disenso radica en los siguientes temas: a) los criterios constitucionales aplicables a los requisitos para la constitución de partidos políticos, y b) la violación al principio constitucional de certeza electoral.

I. Consideraciones en que se sustenta la resolución mayoritaria.

En los aspectos motivos del presente voto particular, las razones de la sentencia son, en síntesis, las siguientes:

1. Que el criterio que debe exigirse en relación con la constitución de partidos políticos es un parámetro basado en la "unidad territorial", de conformidad con el artículo 41 constitucional.
2. Que en lo concerniente al argumento de invalidez consistente en que se viola el principio de certeza electoral, este Tribunal Pleno debe realizar una interpretación sistemática para que se entienda que el listando nominal de la elección inmediata anterior sea tomado en cuenta (foja 75).

II. Razones que sustentan el presente voto particular.

a) Los criterios constitucionales aplicables a los requisitos para la constitución de partidos políticos

En relación con este tema, como lo anticipé en la sesión pública de seis de junio de dos mil once en que se discutió la presente acción de inconstitucionalidad, la resolución del presente caso requería, en forma previa, que el Tribunal Pleno definiera ciertos criterios fundamentales sobre los requisitos de constitución de los partidos políticos, en la inteligencia de que, desde un punto de vista metodológico, como destacué era preciso realizar un enfoque sistémico de cada uno de los elementos normativos involucrados para determinar la razonabilidad constitucional del sistema en su conjunto.

Como dije, si bien coincido con el resolutivo en el sentido de declarar la invalidez del artículo 214, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, y, en vía de consecuencia, de las fracciones II y III, del propio artículo 214, por la razón total de que la exigencia de un 2% en todas las delegaciones resultaba desproporcionado, con lo que coincido, la resolución emitida en la presente acción de inconstitucionalidad contiene un argumento que no puedo compartir.

En efecto, no puedo aceptar el argumento que permea la resolución de este asunto y que propugna un criterio de "unidad territorial" (no fragmentada), toda vez que el mismo pierde de vista la evolución constitucional y legal del sistema de partidos en México. En efecto, desde 1946 en que existe el registro obligatorio de los partidos políticos, con la finalidad de constituir un sistema constitucional de partidos, plural y competitivo, tanto el legislador federal como las legislaturas en las entidades federativas, como lo pretende

mostrar el proyecto, han establecido, en general, dos tipos de requisitos, con sus matices y modalidades: 1) Una implantación mínima en ciertas y determinadas demarcaciones territoriales (sean entidades federativas o distritos electorales), nunca en la totalidad de ellas, y 2) la celebración de un determinado número de asambleas constitutivas.

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

A partir de entonces, en todas las leyes electorales hasta mil novecientos setenta y siete, se estableció un requisito similar para la constitución y registro de los partidos políticos, consistente en un número determinado de asociados” o “afiliados” en por lo menos las dos terceras partes de las “entidades federativas” (que varió de 1000 a 2000) y un número total de “asociados” o “afiliados” (que varió de treinta mil a sesenta y cinco mil)¹.

A partir de mil novecientos setenta y siete, se introdujo, en el tema que se analiza, una modalidad consistente en añadir la opción de tener la membresía en las entidades o en los distritos electorales. Esa Ley señalaba, en su artículo 27, fracción I, como requisito para constituirse y registrarse como partido político: “Contar con 3,000 afiliados en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales;” y en la fracción II se exigía: “El número total de afiliados en el país deberá ser, en cualesquiera de los dos casos, no inferior a 65,000.”² En los sucesivos Códigos Electorales federales, incluido el hoy vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se ha mantenido ese esquema mixto, con variantes en cuanto al número de afiliados y el número de entidades y distritos que se exigen para la constitución del partido político. Así, el COFIPE establece hoy, en su artículo 24, párrafo 1, inciso b), que se requiere: “Contar con tres mil afiliados en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales,[...]; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de solicitud de que se trate.”³

Un dato importante por tener presente consiste en que, desde mil novecientos cuarenta y seis hasta la fecha, en la legislación federal se ha exigido la realización de “asambleas” (con requisitos formales diferenciados, según las diferentes leyes, para su validez) en igual número de entidades o distritos electorales uninominales en los que se debe tener la membresía mínima, para acreditar los afiliados de los partidos políticos.

¹ 1. Ley Federal Electoral de 4 de diciembre de 1951 (artículo 29, fracción I, que exigía: “contar con un número de asociados no menor a treinta mil en la República, siempre que, por lo menos, en las dos terceras partes de las Entidades federativas se organice legalmente con no menos de e mil ciudadanos en cada una.”); por reforma de 7 de enero de 1954, se aumentó el número total requerido de treinta mil a sesenta mil. 2. Ley Federal Electoral de 5 de febrero de 1973, (en el artículo 23, fracción I, se exigía “Contar con un mínimo de dos mil afiliados en cada una, cuando menos de las dos terceras partes de las entidades federativas, siempre que el número total de afiliados en todo el país no sea inferior a sesenta y cinco mil”). 3. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 28 de diciembre de 1977.

² En esta Ley se estableció también (artículos 31 al 35), lo que se llamó “registro condicionado”, que hoy ya no existe, mediante el cual se exigían menos requisitos, entre los que no estaba el de una membresía mínima.

³ “Artículo 24

1. Para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:
a) Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y
b) Contar con tres mil afiliados en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía correspondiente a dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.”

Cifras obtenidas en la página oficial del IFE, conforme a las cuales, al 6 de mayo de 2011, señalan que el padrón electoral asciende a **82,278,136** ciudadanos (en tanto que la lista nominal a **75,902,842** ciudadanos).

Por tanto, el 0.026 % del padrón electoral asciende a **213,923** ciudadanos.

Conforme a los datos oficiales del Instituto Electoral del Distrito Federal, con la fecha de corte al treinta y uno de mayo de dos mil once, la lista nominal del Distrito Federal ascendía a 6,892,157 ciudadanos (mientras que el padrón electoral ascendía a 7,615,488 ciudadanos).

Si esto es así, entonces el 1.8 % de la lista nominal en el Distrito Federal equivale a 124,058.82 ciudadanos.

Por lo tanto, en caso alguno, en la historia electoral federal desde que existe el registro obligatorio de los partidos políticos, se ha establecido el requisito de que en la totalidad de las demarcaciones territoriales (sean entidades federativas o distritos electorales) se tenga que acreditar un mínimo de afiliados y, para ello, celebrar las asambleas respectivas. Esto se puede afirmar de los órdenes locales electorales, en los cuales, en ningún caso se exige el requisito de afiliación mínima en todas las demarcaciones electorales del Estado (véase tabla **anexa**), como sí se exige en la fracción I del artículo 214 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, de ahí que, como se determinó en la presente acción de inconstitucionalidad, dicho precepto resulta inconstitucional.

En ese sentido, de aceptarse el criterio contenido en la sentencia emitida en la presente acción, se seguiría inevitablemente la consecuencia de estimar inválidos aquellos subsistemas normativos, tanto en el ámbito federal como en el local, que establecen requisitos de implantación por demarcaciones, sea por entidades federativas municipios o por distritos electorales.

b) Violación al principio constitucional de certeza electoral

En forma opuesta a lo establecido en la resolución, existe una evidente violación al principio constitucional de certeza electoral tal y como lo alega el partido político actor al señalar que se viola ese principio porque el artículo 214, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal no especifica la fecha de corte de la lista nominal, que habrá de tomarse en cuenta para determinar el número total de afiliados exigible (2 % de la lista nominal de electores).

Al respecto, téngase presente que, de conformidad con el artículo 122, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Federal, en relación con el 116, fracción IV, inciso b), de la Ley Fundamental, dentro del principio de certeza, se encuentra el relativo al desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades correspondientes, principio que consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

Sirve de apoyo la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 60/2001, que lleva por rubro: "MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES. EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE ENTRE OTROS, EL DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCION ELECTORAL".⁴

En la especie, estimo que, entre las fechas que establece el propio artículo para que la agrupación política local informe al Instituto Electoral su interés de constituirse en partido político (*entre el veinte y el treinta y uno de enero del año previo a la jornada electoral*), y en la que tiene que presentar formalmente su solicitud de registro (julio del mismo año) a efecto de que dicho Instituto verifique el cumplimiento de los requisitos que exige el Código Electoral para el registro, en especial el de la afiliación del equivalente al 2% de la lista nominal de electores, transcurren varios meses en los que las agrupaciones que pretenden constituirse en partidos políticos no conocen una cifra cierta de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores conforme a la cual deben acreditar ese 2%, puesto que en el transcurso de esos meses se puede modificar la lista nominal.

⁴ Novena Epoca, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, abril de 2001, p. 752. Texto: Toda vez que de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende el imperativo de que en las Constituciones y las leyes de los Estados en materia electoral garanticen en el ejercicio de la función electoral rijan los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, resulta evidente que dentro del referido principio de certeza se encuentra el relativo al desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades correspondientes, principio que consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

El Código electoral local establece en sus artículos 284 y 285, lo siguiente:

“Artículo 284. Para efectos de este Libro se entenderá como colaboración registral al conjunto de acciones que el Instituto Electoral realice en coordinación con las autoridades federales electorales en materia de Catálogo General de Electores, Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores.

Artículo 285. El Instituto Electoral celebrará los convenios y acciones necesarias con las autoridades federales electorales en materia de Padrón Electoral y Listas Nominales de Electores y cualquier otra medida que tienda al logro de los fines del propio Instituto Electoral, pudiendo participar en las actividades de revisión en campo de estos instrumentos.”

Conforme a tales disposiciones lo relativo al padrón electoral y las listas nominales de electores para el Distrito Federal se rige por los procedimientos y tiempos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En lo que interesa, dicho ordenamiento dispone:

“Artículo 180.

1. Los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto Federal Electoral, a fin de solicitar y obtener su credencial para votar con fotografía.

2. a 6. [...]

7. Las oficinas del Registro Federal de Electores verificarán que los nombres de los ciudadanos que no hayan acudido a obtener su credencial para votar con fotografía, no aparezcan en las listas nominales de electores.

Artículo 181

1. Una vez llevado a cabo el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, se procederá a formar las listas nominales de electores del Padrón Electoral con los nombres de aquéllos a los que se les haya entregado su credencial para votar.

2. Los listados se formularán por distritos y por secciones electorales.

3. Los listados anteriores se pondrán a disposición de los partidos políticos para su revisión y, en su caso, para que formulen las observaciones que estimen pertinentes.

4. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores proveerá lo necesario para que las listas nominales se pongan en conocimiento de la ciudadanía en cada distrito.

Artículo 182

1. A fin de actualizar el catálogo general de electores y el padrón electoral, el Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizará anualmente, a partir del día 1o. de octubre y hasta el 15 de enero siguiente, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con las obligaciones a que se refieren los dos párrafos siguientes:

2. Durante el periodo de actualización deberán acudir ante las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en los lugares que ésta determine, para ser incorporados al catálogo general de electores, todos aquellos ciudadanos:

a) Que no hubiesen sido incorporados durante la aplicación de la técnica censal total; y

b) Que hubiesen alcanzado la ciudadanía con posterioridad a la aplicación de la técnica censal total.

3. Durante el periodo de actualización también deberán acudir a las oficinas los ciudadanos incorporados en el catálogo general de electores y el padrón electoral que:

- a) No hubieren notificado su cambio de domicilio;**
- b) Incorporados en el catálogo general de electores no estén registrados en el padrón electoral;**
- c) Hubieren extraviado su credencial para votar; y**
- d) Suspendidos en sus derechos políticos hubieren sido rehabilitados.**

4. Los ciudadanos al acudir voluntariamente a darse de alta o dar aviso de cambio de domicilio, o bien al ser requeridos por el personal del Instituto durante la aplicación de la técnica censal, tendrán la obligación de señalar el domicilio en que hubieren sido registrados con anterioridad, y en su caso, firmar y poner las huellas dactilares en los documentos para la actualización respectiva.

5. Los partidos políticos nacionales y los medios de comunicación podrán coadyuvar con el Instituto en las tareas de orientación ciudadana.

Artículo 183

1. Los ciudadanos podrán solicitar su incorporación en el catálogo general de electores, o en su caso, su inscripción en el padrón electoral, en periodos distintos a los de actualización a que se refiere el artículo anterior, desde el día siguiente al de la elección, hasta el día 15 de enero del año de la elección federal ordinaria.

2. [...]”

“Artículo 191

1. Las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar.

Artículo 192

1. En cada Junta Distrital, de manera permanente, el Instituto pondrá a disposición de los ciudadanos los medios para consulta electrónica de su inscripción en el padrón electoral y en las correspondientes listas nominales, conforme a los procedimientos que determine la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

2. Los partidos políticos tendrán acceso en forma permanente a la base de datos del padrón electoral y las listas nominales, exclusivamente para su revisión, y no podrán usar dicha información para fines distintos.

Artículo 193

1. Las observaciones pertinentes que los ciudadanos formulen a las listas nominales de electores serán comunicadas por las Juntas Distritales a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los efectos conducentes.

[...]

Artículo 194

- 1. Los partidos políticos, conforme a lo establecido en el párrafo 2 del artículo 192 de este Código, podrán formular a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores sus observaciones sobre los ciudadanos inscritos o excluidos indebidamente de las listas nominales, dentro del plazo de veinte días naturales a partir del 25 de marzo de cada uno de los dos años anteriores al de la celebración de las elecciones.**
- 2. La Dirección Ejecutiva examinará las observaciones de los partidos políticos haciendo, en su caso, las modificaciones que conforme a derecho hubiere lugar.**
- 3. De lo anterior informará a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto a más tardar el 15 de mayo.**
- 4. Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el informe a que se refiere el párrafo anterior. En el medio de impugnación que se interponga se deberá acreditar que se hicieron valer en tiempo y forma las observaciones a que se refiere el párrafo 1 de este artículo, señalándose hechos y casos concretos e individualizados, mismos que deben estar comprendidos en las observaciones originalmente formuladas. De no cumplirse con dichos requisitos, independientemente de los demás que señale la ley de la materia, será desechado por notoriamente improcedente. El medio de impugnación se interpondrá ante el Consejo General dentro de los tres días siguientes a aquel en que se dé a conocer el informe a los partidos políticos.”**

En lo concerniente a los requisitos y procedimiento de registro de los partidos políticos, el ordenamiento electoral del Distrito Federal establece lo siguiente:

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

I. Contar con un número de afiliados no menor al 2% de la Lista Nominal del Distrito Federal en cada una de las 16 demarcaciones territoriales del Distrito Federal;

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

- a). El número de afiliados que concurrieron a la asamblea; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, estatutos y el programa de acción, y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;**
- b). La conformación de las listas de afiliados con las personas mencionadas en la fracción anterior debiendo precisar nombre, apellidos, domicilio, firma de cada uno o huella digital, en caso de no saber escribir, y la clave de la credencial para votar; y**
- c). La elección de la directiva de la organización, así como delegados para la Asamblea Local Constitutiva del Partido.**

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

- a) La asistencia de por lo menos el ochenta por ciento de los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas distritales;**
- b) Que se acreditó por medio de las actas correspondientes que las asambleas se celebraron de conformidad con lo establecido en la fracción anterior; y**
- c) Que se aprobaron su declaración de principios, programa de acción y estatutos.**

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

Artículo 215. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político local, la organización interesada deberá presentar al Instituto Electoral, durante julio del año previo a la jornada electoral, la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

- a) La declaración de principios, el programa de acción y los estatutos aprobados por sus miembros en los términos del artículo anterior;**
- b) Las cédulas de afiliación individual y voluntaria de sus miembros, donde conste el nombre, apellidos, domicilio, ocupación, firma y clave de la Credencial para Votar de cada uno de los interesados, bajo el formato que determine el Instituto Electoral;**
- c) Las listas nominales de afiliados por Distrito Electoral, y**
- d) Las actas de las asambleas celebradas en los Distritos Electorales y de la asamblea constitutiva en el Distrito Federal, certificadas por el representante del Instituto Electoral acreditado por la Secretaría Ejecutiva y de un Notario Público.**

Artículo 216. Dentro del plazo de treinta días naturales, contados a partir de la fecha de presentación de la documentación, el Consejo General resolverá lo conducente, con base en el dictamen con proyecto de resolución que le presente la Comisión de Asociaciones Políticas, en el que dará cuenta de las revisiones practicadas, así como de que no se detectó el uso de mecanismos de afiliación corporativa o la intervención de organizaciones con objeto social distinto en la constitución del Partido Político.

La incursión de organizaciones gremiales y afiliación corporativa en la conformación de un partido político, así como la violación a los criterios de fiscalización y montos máximos de los recursos a utilizar para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal que cometa alguna Agrupación Política, serán causales suficientes para la negativa inmediata de registro.

Artículo 217. Si en el periodo de revisión la autoridad electoral determina la inconsistencia del Estatuto o de algún otro documento básico, solicitará al Organismo Directivo Central lo subsane dentro de las setenta y dos horas siguientes a la notificación, apercibida que de no atender en sus términos el requerimiento en el plazo señalado, se resolverá sobre la legalidad de los mismos con los elementos con que cuente.

Artículo 218. Cuando se cumpla con los requisitos señalados en este Código y con los criterios aprobados por el Consejo General para acreditar su cumplimiento, el Instituto Electoral expedirá el certificado en el que se haga constar el registro del Partido Político Local, y lo publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, para que surta sus efectos legales al día siguiente de su publicación.

Artículo 219. Para el caso de que la solicitante no cumpla con los requisitos y criterios, el Instituto Electoral emitirá la resolución en que, de manera fundada y motivada, se declare la improcedencia de registro como Partido Político Local.

Artículo 220. Los Partidos Políticos locales o nacionales que hayan obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con otros Partidos Políticos.”

Como se aprecia de los artículos transcritos de la legislación federal y local aplicables, es evidente que entre la fecha de en que una agrupación política avisa a la autoridad electoral local su pretensión de constituirse en partido político (enero del año previo al de la elección) a la fecha en que debe presentar formalmente su solicitud de registro (julio del mismo año), la lista nominal de electores puede modificarse eventualmente de manera importante, tanto por altas de ciudadanos como de bajas.

Ahora, las agrupaciones políticas que pretendan constituirse en partidos políticos locales deben acreditar, de manera estricta, que cumplieron con los requisitos y procedimiento que señalan los artículo 214 y 215, entre ellos se destaca que deben probar una membresía no menor al 2 % de la lista nominal del Distrito Federal, lo cual tiene que acreditar con *las cédulas de afiliación individual y voluntaria de sus miembros, donde conste el nombre, apellidos, domicilio, ocupación, firma y clave de la Credencial para Votar de cada uno de los interesados, bajo el formato que determine el Instituto Electoral y con las listas nominales de afiliados por Distrito Electoral.*

Debe tomarse en cuenta que la no acreditación de por lo menos una afiliación del 2 % de la lista nominal del Distrito Federal no sería subsanable en términos del artículo 217 antes transcrito, por la naturaleza y características del requisito.

Siendo ese requisito tan estricto y de tal magnitud numérica, considero que la determinación de su base numérica no podría quedar sujeta a determinaciones administrativas, en cada proceso electoral, puesto que las agrupaciones políticas que se pretendan constituir como partidos políticos locales tienen derecho a tener la certeza, mediante disposición legal, formal y material, de cuál es la lista nominal que se tomará en cuenta para determinar el número de ciudadanos que corresponde al 2 % de la lista nominal del Distrito Federal, a efecto de definir sus planes y determinar sus estrategias para lograr por lo menos ese número de afiliaciones.

Consecuentemente, el hecho de que la norma combatida no establezca una fecha cierta de corte, para determinar la lista nominal que las agrupaciones política deben tener en cuenta para cumplir con el requisito de afiliación viola de manera grave el principio constitucional de certeza electoral.

III. Consideración conclusiva.

Por las razones apuntadas, formulo el presente voto particular, al discrepar, como dije, de algunos de los argumentos centrales de la sentencia emitida en la presente acción de inconstitucionalidad y que no fueron objeto de discusión ni de una votación específica.

Atentamente

Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Rúbrica.

TABLA (anexo)**CUADRO COMPARATIVO**

Requisitos de constitución de partidos políticos locales en las entidades federativas

ENTIDAD FEDERATIVA	ASAMBLEAS	LEGISLACION APLICABLE
Aguascalientes	No aplica	Código Electoral del Estado de Aguascalientes, no contempla la creación de partidos políticos locales.
Baja California	<p>ARTICULO 45.- Para que una asociación obtenga su registro como partido político estatal, es necesario que reúna los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p><u>II. Contar con un mínimo de dos mil quinientos afiliados en todo el territorio del estado. De estos, deberán de corresponder un mínimo de cuatrocientos afiliados por municipio, en por los (sic) menos tres de ellos.</u> La afiliación se hará mediante solicitud individual original de los ciudadanos residentes en el Municipio correspondiente, en las que conste el nombre completo, apellidos, domicilio, ocupación, clave y número de la credencial para votar y la firma de cada afiliado o huella digital, en su caso;</p> <p><u>III. Celebrar una asamblea en cada municipio, bajo el siguiente orden del día:</u></p> <p><u>b) Declaración de quórum legal, que se compondrá con el setenta y cinco por ciento de los afiliados del Municipio correspondiente;</u></p> <p><u>IV. Celebrar asamblea estatal constitutiva.</u></p> <p><u>b) Declaración de quórum legal, que se compondrá cuando menos del setenta y cinco por ciento de los delegados acreditados;</u></p>	Artículo 45 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California.
Baja California Sur	<p>ARTICULO 38.- Para que una organización política pueda constituirse como partido político estatal en los términos de esta Ley, es necesario que satisfaga los siguientes requisitos:</p> <p><u>I.- Contar con más del 0.5% del padrón electoral municipal vigente a la última elección como afiliados, cuando menos en tres de los Municipios que componen el Estado, siempre que el número total de sus miembros en la entidad no sea menor del 2.5 % del total del padrón electoral;</u></p> <p><u>II.- Haber celebrado, cuando menos en tres de los Municipios del Estado, una asamblea en presencia de dos Consejeros Electorales propietarios, designados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral:</u></p> <p><u>a).- Que concurrieron a la asamblea municipal los afiliados a que se refiere la fracción anterior; que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.</u></p>	Artículo 38 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur.

Campeche	<p>Art. 44.- Para obtener el registro, como Partido Político Estatal, deberán cumplirse los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p><u>II. Contar con 600 afiliados por Distrito Electoral Uninominal en cuando menos 10 de ellos; o bien, contar con 1,000 afiliados por Municipio en cuando menos 6 de ellos. En ningún caso el número total de afiliados será inferior a 6,000;</u></p> <p>(...)</p> <p>Art. 48.- Para constituir un Partido Político Estatal, la Agrupación Política interesada notificará ese propósito al Instituto Electoral del Estado de Campeche entre el primer día de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos:</p> <p>I.- Celebrar en cuando menos 6 de los Municipios o 10 de los Distritos Electorales a que se refiere la fracción II del artículo 44 una asamblea en presencia de un Juez de primera instancia, o de un notario público designado para tal efecto por el Instituto Electoral del Estado de Campeche, y por un funcionario del propio Instituto.</p> <p>a) El número de afiliados que concurrieron a la asamblea Municipal o Distrital, que en ningún caso podrá ser menor de 1,000 o 600, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 44, que conocieron y aprobaron la Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos, y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; y</p> <p>b) Que con las personas mencionadas en el inciso anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con su nombre, apellidos, domicilio, clave de la credencial para votar con fotografía, firma y huella digital; y</p> <p>II. Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto Electoral del Estado de Campeche, quien certificará:</p> <p>a) Que asistieron cuando menos las dos terceras partes de los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas Municipales o Distritales.</p>	<p>Artículos 44 y 48 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Campeche.</p>
----------	--	---

Chiapas	<p>Artículo 54.- Para que una asociación política estatal pueda obtener su registro como partido político estatal en los términos de este Código, es necesario que satisfaga los siguientes requisitos:</p> <p>I. Haber sido asociación política estatal registrada, al menos, durante los tres años anteriores a la fecha en que se presente la solicitud a la que se refiere el artículo 55 de este Código;</p> <p>II. <u>Contar con un número de afiliados, en cuando menos la tercera parte de los municipios del Estado [118, en total] , igual o mayor al 3% del padrón electoral del Estado;</u></p> <p>III. <u>Haber celebrado en cada uno de los municipios mencionados una Asamblea, en presencia de fedatario público o de quien haga sus veces por ministerio de Ley o de un juez municipal o de primera instancia o de un funcionario acreditado por el propio Instituto, los que para tal efecto certificarán que a la Asamblea concurrieron sus afiliados y que aprobaron la declaración de principios, programas de acción y estatutos, y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</u></p> <p>IV. <u>Haber celebrado una Asamblea estatal constitutiva ante la presencia de fedatario público o de quien haga sus veces por ministerio de Ley o de los funcionarios a que se refiere la fracción III de este artículo, los que certificarán, en su caso:</u></p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en asambleas municipales.</p>	Artículo 54 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana.
Chihuahua	<p>Artículo 27.</p> <p>1. Para constituir un partido político estatal, la organización interesada lo notificará al Instituto Estatal Electoral en el mes de enero del año siguiente al de la elección de Gobernador del Estado. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes (sic) a la obtención del registro legal (...)</p> <p>a) <u>Contar con un número de afiliados no menor al 0.5% de la lista nominal en el Estado que haya sido utilizada en la elección de Gobernador que corresponda, distribuidos en cuando menos quince municipios sin que el número de sus miembros en cada uno de ellos sea inferior a 150 ciudadanos, los cuales deberán contar con credencial para votar con fotografía;</u></p>	Artículo 27 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

	<p>b) <u>Celebrar en cada uno de los municipios mencionados, una asamblea en presencia de un funcionario acreditado por el órgano directivo del Instituto Estatal Electoral para tal efecto, quien certificará:</u></p> <p>(...)</p> <p>II. <u>Que con las personas mencionadas, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial para votar, y</u></p> <p>III. <u>Que en la realización de la asamblea de que se trate no existió intervención alguna de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político, salvo el caso de agrupaciones políticas nacionales.</u></p> <p>c) <u>Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará lo siguiente:</u></p> <p>I. <u>La asistencia de los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas municipales.</u></p>	
Coahuila	<p>Artículo 30.</p> <p>(...)</p> <p>3. A partir de que se presente la solicitud, las personas interesadas deberán informar al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtengan para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal y realizarán los actos previos para demostrar que se cumple con los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>b) Acreditar, mediante las hojas de afiliación, en los formatos aprobados por el Consejo General del Instituto, que cuenta con al menos un número de afiliados equivalente al 0.26% del total de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Estado, considerando para el efecto el utilizado en la elección estatal inmediata anterior.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículos 30 y 31 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.</p>

	<p>6. Si del resultado de la revisión que realice el Instituto resulta el incumplimiento de cualquiera de los requisitos establecidos en este Código, el Secretario Ejecutivo formulará el dictamen correspondiente, en sentido negativo, para su aprobación por el Consejo General. En caso positivo, notificará a los interesados a fin de que procedan a lo siguiente:</p> <p><u>a) Celebrar, dentro del mes siguiente al de la fecha de notificación, una Asamblea Estatal Constitutiva, cumpliendo los siguientes requisitos:</u></p> <p>I. Contar con delegados propietarios en una proporción de máximo, un delegado por cada doscientos afiliados;</p> <p>II. Integrar la lista de delegados, acreditando que concurrieron, por lo menos, la mitad más uno, y</p> <p>(...)</p> <p>7. La Asamblea deberá realizarse en presencia del funcionario designado por el Instituto, quién deberá certificar el cumplimiento de los requisitos señalados en el párrafo anterior, elaborando para tal efecto el acta correspondiente.</p> <p>Artículo31</p> <p>1. El partido político con <u>registro condicionado</u> al resultado de las elecciones obtendrá el registro definitivo cuando haya alcanzado por lo menos el 2% de la votación válida emitida en la elección de diputados.</p>	
<p>Colima</p>	<p>ARTICULO 45.- Para que una organización política pueda constituirse y obtener su registro como partido político estatal, se requerirá:</p> <p>I. <u>Que el número mínimo de afiliados sea de al menos el 0.5 por ciento de la LISTA [es decir, la lista nominal de electores], al momento de solicitar su registro como partido político estatal;</u></p> <p>II. <u>Realizar una asamblea en por lo menos la mitad más uno de los Distritos existentes en el ESTADO, debiendo considerar distritos de cuando menos seis municipios, en los que:</u></p> <p>a) Se aprueben los documentos internos que deben proporcionarse de acuerdo a los artículos 42, 43 y 44 de este CODIGO;</p>	<p>Artículo 45 del Código Electoral del Estado de Colima.</p>

	<p>b) Se determine el número de afiliados en dichas asambleas y se elijan los delegados a la Asamblea Estatal Constitutiva;</p> <p>c) Se verifique que con las personas mencionadas en el inciso b) se formó la lista de afiliados con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial; y</p> <p>d) Se nombre un representante de los delegados cuyo objetivo será entregar el acta de la Asamblea Distrital respectiva en la Asamblea Estatal Constitutiva.</p> <p>Dichas Asambleas deberán llevarse a cabo ante la presencia de un funcionario del INSTITUTO designado por el Consejo General, quién será habilitado con las facultades suficientes para consignar en acta circunstanciada que lo señalado en los incisos a), b), c) y d) antes señalados fueron realizados de conformidad con este CODIGO, anexando al acta la lista de los asambleístas.</p> <p><u>III. Celebrar una Asamblea Estatal Constitutiva ante la presencia del Secretario Ejecutivo del Consejo General el cual certificará:</u></p> <p><u>a) Que concurrieron cuando menos las dos terceras partes de los delegados electos en las asambleas distritales y que se identificaron con su CREDENCIAL y anotaron su nombre y clave electoral;</u></p> <p>b) Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en la fracción II de este artículo;</p> <p>c) Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea estatal, por medio de la CREDENCIAL.</p>	
Durango	<p>ARTICULO54</p> <p>1. Son requisitos para constituirse como partido político en los términos de esta ley, los siguientes:</p> <p><u>I. Organizarse conforme a esta ley, en cuando menos las dos terceras partes de los municipios del Estado, y contar con un número de afiliados equivalente al dos por ciento del Padrón Electoral del Estado;</u></p> <p><u>II. Haber celebrado, cuando menos, en las dos terceras partes de los municipios; del Estado, una asamblea en presencia de un notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el Secretario Ejecutivo del Instituto, quien certificará;</u></p>	Artículo 54 de la Ley Electoral del Estado de Durango.

	<p>a). <u>Que concurrió a la asamblea municipal cuando menos el dos por ciento del padrón electoral del municipio, que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</u></p> <p>b). Que con las personas mencionadas en el inciso anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, apellidos, la clave de la credencial para votar con fotografía, el domicilio y la firma de cada afiliado o huella digital, en caso de no saber escribir;</p> <p>c). Que fue electa la directiva municipal de la organización y se designaron delegados, propietarios y suplentes, para la asamblea estatal del partido; y</p> <p>d). Que la realización de la asamblea de que se trate no existió intervención de organizaciones gremiales o de otras con objeto social diferente al de constituir el partido político, salvo el caso de agrupaciones políticas estatales.</p> <p>III. <u>Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de cualesquiera de los ciudadanos, a que se refiere la fracción II de este artículo, quien certificará:</u></p> <p>a). Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, electos en las asambleas municipales, y que acreditaron por medio de los certificados correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en la fracción II de este artículo;</p> <p>b). Que se comprobó la identidad y domicilio de los delegados de la asamblea estatal, por medio de la credencial para votar u otro documento fehaciente; y</p> <p>c). Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos.</p>	
<p>Estado de México</p>	<p>Artículo 39.- Para la constitución, registro y liquidación de los partidos políticos locales, el Consejo General emitirá un Reglamento, que establecerá cuando menos, definiciones, términos y procedimientos. En todo momento deberá observarse la respectiva garantía de audiencia.</p> <p>(...)</p> <p>IV. Contar con al menos 200 afiliados en cada uno de, por lo menos, la mitad más uno de los municipios del Estado.</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 43.- Satisfechos los requisitos anteriores, la organización interesada notificará al Instituto este propósito y cumplirá con los siguientes requisitos previos a la solicitud de registro:</p>	<p>Artículos 39 y 43 del Código Electoral del Estado de México.</p>

	<p>I. <u>Celebrar una asamblea en cada uno de los municipios a que se refiere la fracción IV del artículo 39 de este Código, una vez hecha la notificación de la intención de constituirse en partido político local, la agrupación contará con 120 días para llevar a cabo las asambleas en presencia de un funcionario del Instituto o, a falta de éste, de un Notario Público del Estado quien certificará:</u></p> <p>(REFORMADO, G.G. 10 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>a) El número de afiliados que concurrieron a la asamblea municipal, que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que eligieron delegados a la asamblea estatal constitutiva, y quienes fueron los electos; y</p> <p>(REFORMADO, G.G. 10 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>b) Que con las personas mencionadas en la fracción anterior quedaron formadas las listas de afiliados, con nombres, residencia y clave de la Credencial para Votar;</p> <p>(REFORMADA, G.G. 10 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>II. <u>Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del funcionario que al efecto designe el Instituto, quien certificará:</u></p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas municipales;</p> <p>b) Que acreditaron por medio de las actas correspondientes que las asambleas se celebraron de acuerdo con lo prescrito en la fracción I de este artículo;</p> <p>c) Que se comprobó la identidad de los delegados a la asamblea estatal;</p> <p>d) Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y</p> <p>e) Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el Estado, con el objeto de satisfacer el requisito mínimo de afiliados a que se refiere la fracción IV del artículo 39 de este Código. (Contar con al menos 200 afiliados en cada uno de, por lo menos, la mitad más uno de los municipios del Estado).</p>	
--	--	--

<p>Guanajuato</p>	<p>ARTICULO 24.- Toda asociación que pretenda constituirse como partido político estatal, deberá comunicar su propósito al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, en el periodo comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre del año siguiente al de la elección ordinaria.</p> <p>(...)</p> <p>A) <u>Contar como mínimo con quinientos afiliados en por lo menos cada uno de veintitrés municipios del estado, quienes deberán acreditar con credencial para votar vigente su residencia en dicho municipio;</u></p> <p>B) <u>Celebrar en por lo menos veintitrés municipios del estado o en el cincuenta por ciento de los distritos electorales uninominales en que se divide el territorio de la entidad, a elección del solicitante, una asamblea en presencia de un notario público o funcionario acreditado para tal efecto por la comisión ejecutiva del Instituto Electoral del estado de Guanajuato, quien hará constar en el acta certificada que al efecto levante:</u></p> <p>(ADICIONADO, P.O. 2 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>Si la asociación de que se trate decidiera hacer asambleas distritales, cuando un municipio abarque más de un distrito, solo se podrá llevar a cabo una asamblea por municipio.</p> <p>(REFORMADO, P.O. 2 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>1.- EL número de afiliados que concurren y participaron en la asamblea municipal o distrital debiendo acreditar por medio de la credencial para votar vigente, que residen en dicho municipio o distrito, que en ningún caso podrá ser menor a los que se señalan en el inciso anterior, y que además suscribieron formalmente el documento de afiliación;</p> <p>(...)</p> <p>(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 2 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p> <p>C) <u>Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de un funcionario acreditado para tal efecto por la comisión ejecutiva del instituto electoral del estado de Guanajuato y por un juez de partido o notario público. el juez de partido o notario público levantara un acta en la que certificara:</u></p> <p>1.- Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, electos en las asambleas municipales y que acreditaron por medio de los documentos correspondientes, que estas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso b de este artículo.</p>	<p>Artículo 24 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.</p>
-------------------	--	---

Guerrero	<p>ARTICULO 32.- Es derecho exclusivo de los ciudadanos constituir partidos políticos estatales. Para la obtención del registro se deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <p><u>I. Integrar un mínimo de doscientos ciudadanos registrados en la lista nominal de electores en cada uno de los municipios que sumen cuando menos treinta municipios que conforman el Estado, debiendo celebrar una asamblea en cada uno de estos en presencia de un funcionario designado por el pleno del Consejo General del Instituto Electoral, quien certificará:</u></p> <p>a) Que a la asamblea municipal concurrieron el número de ciudadanos mencionado en la fracción que antecede y que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el formato formal de afiliación;</p> <p>b) Que se elaboraron las listas de afiliados con el nombre, apellidos, clave de la credencial para votar con fotografía, el domicilio y la firma de cada afiliado o la huella si este no sabe firmar; y</p> <p>c) Que fueron electos la mesa directiva municipal y por lo menos un delegado propietario y un suplente por municipio para la asamblea estatal constitutiva.</p> <p><u>II. Integrar un mínimo de seiscientos ciudadanos registrados en la lista nominal de electores en cada uno de los distritos que sumen cuando menos diez distritos uninominales, debiendo celebrar una asamblea en cada uno de ellos, en presencia de un funcionario designado por el pleno del Consejo General del Instituto Electoral, quien certificará:</u></p> <p>a) Que a la asamblea distrital concurrieron el número de ciudadanos mencionado en esta fracción y que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</p> <p>b) Que se elaboraron las listas de afiliados con el nombre, apellidos, clave de la credencial para votar con fotografía, el domicilio y la firma de cada afiliado o huella en caso de no saber firmar; y</p> <p>c) Que fueron electos la mesa directiva distrital y por lo menos un delegado propietario y un suplente por cada municipio de los que pertenezca al distrito y que tenga representación en la asamblea distrital, para la asamblea estatal constitutiva.</p>	<p>Artículo 32 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.</p>
----------	---	--

	<p>III. Los ciudadanos podrán optar entre el cumplimiento de los requisitos establecidos en la fracción I o II del presente artículo, pero necesariamente cumplirán con el establecido en la fracción IV de este artículo. En el caso de las asambleas municipales, los municipios pertenecerán cuando menos a 10 distritos electorales locales, y en el caso de las asambleas distritales deberán abarcar cuando menos treinta municipios pertenecientes a los distritos.</p> <p>IV. Una vez cumplido cualquiera de los procedimientos señalados en las fracciones I y II anteriores, deberán celebrar una asamblea estatal constitutiva, ante la presencia de un funcionario designado por el pleno del Consejo General del Instituto Electoral, quien certificará:</p> <p>a) Que asistieron a la asamblea estatal constitutiva los delegados propietarios o suplentes, electos en las asambleas municipales o distritales;</p> <p>b) Que se acreditó por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo dispuesto por las fracciones I y II de este artículo según el caso;</p> <p>c) Que se comprobó la identidad y domicilio de los delegados a la asamblea estatal constitutiva por medio de la credencial para votar con fotografía; y</p> <p>d) Que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos.</p>	
<p>Hidalgo</p>	<p>Artículo 28.- Para que una asociación política estatal pueda constituirse como partido político estatal, deberá satisfacer los siguientes requisitos:</p> <p>I.- <u>Contar con un mínimo de 250 afiliados por municipio, cuando menos en las dos terceras partes de los que conforman el Estado y que el número adicional de afiliados en éstos y en el resto de los municipios de la Entidad no sea menor de 25,000;</u></p> <p>II.- Celebrar asambleas, cuando menos, en las dos terceras partes de los municipios de la Entidad, en presencia de un notario público, quien dará fe de que:</p> <p>a.- Concurrieron a cada asamblea municipal, el número mínimo de afiliados que señala la fracción I de este artículo; que aprobaron los proyectos de declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 28 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo.</p>

	<p>III.- Celebrar una Asamblea Estatal Constitutiva del partido político, ante la presencia de un notario público quien dará fe de que:</p> <p>a.- Asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas municipales y que acreditaron por medio de las certificaciones correspondientes, que éstas se celebraron de conformidad con lo previsto en la fracción II de este artículo.</p>	
Jalisco	<p>Artículo 52</p> <p>1. Para constituirse como partido político estatal, además del cumplimiento de lo dispuesto en los artículos precedentes, la agrupación política estatal deberá acreditar fehacientemente que cubre los requisitos siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>II. <u>Que cuenta con un mínimo de afiliados equivalente al uno por ciento del padrón electoral de la Entidad, vigente a la fecha de la última elección ordinaria;</u></p> <p>III. Celebrar cuando menos en el treinta y tres por ciento de los municipios que integran el Estado, asambleas constitutivas Municipales y acreditar en cada una de ellas, por lo menos, un número de afiliados, con domicilio en el municipio de que se trate, equivalente al uno por ciento del padrón electoral del municipio, vigente en la última elección ordinaria. En ningún caso el número total de afiliados asistentes a las asambleas Municipales podrá ser menor al uno por ciento del padrón electoral del Estado, vigente a la fecha de la última elección ordinaria;</p>	Artículo 52 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.
Michoacán	<p>Artículo 28.- Son requisitos para constituir un partido político estatal, los siguientes:</p> <p>I. Contar con un mínimo de doscientos afiliados en cada uno de por lo menos la mitad de los municipios del Estado.</p> <p>(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 11 DE FEBRERO DE 2007)</p> <p>II. Haber celebrado en cada uno de los municipios referidos, una asamblea sancionada por un Notario Público o funcionario designado para tal efecto por el Presidente del Consejo General; quien certificará que en el evento:</p> <p>(...)</p> <p>b) Concurrieron cuando menos los afiliados a que se refiere la fracción I de este artículo, y que se comprobó, con base en las listas de afiliados, su identidad, residencia y ocupación, exhibiendo la credencial para votar; y,</p>	Artículo 28 del Código Electoral del Estado de Michoacán.

	<p>III. Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva sancionada por cualquiera de los funcionarios a que se refiere la fracción II de este artículo, quienes certificarán:</p> <p>a) Que asistieron los delegados electos en las asambleas municipales;</p> <p>b) Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas mencionadas se celebraron en los términos de la fracción II de este artículo.</p>	
<p>Morelos</p>	<p>ARTICULO 30.- Los requisitos para constituir un partido político son los siguientes:</p> <p>I. <u>Contar con un número de afiliados, en cuando menos las dos terceras partes de los municipios del estado, igual o mayor al 2 por ciento del padrón electoral correspondiente a cada uno de ellos, siempre que el número total de sus miembros en la entidad no sea menor del 2 por ciento del padrón estatal;</u></p> <p>II. Haber celebrado en cada uno de los municipios mencionados una asamblea, en presencia del Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal Electoral quien para tal efecto dará fe y certificará:</p> <p>a) Que a la asamblea asistieron por lo menos el número de afiliados a que se refiere la fracción primera de este artículo; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, programa de acción, estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</p> <p>(...)</p> <p>III. Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del servidor público a que se refiere la fracción II de este artículo, quien dará fe y certificará, en su caso:</p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en asambleas municipales;</p> <p>b) Que se acreditó, por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en la fracción II de este artículo.</p>	<p>Artículo 30 del Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Morelos.</p>

Nayarit	<p>Artículo 35.- Los ciudadanos o asociaciones políticas que pretendan constituirse como partido político estatal, deberán acreditar los siguientes requisitos:</p> <p>I. <u>Contar con un mínimo de afiliados del dos por ciento de la lista nominal utilizada en la elección inmediata anterior, que corresponda a cada distrito en cuando menos la mitad más uno de estos, en el Estado.</u></p> <p>II. <u>Haber celebrado en cada uno de los Distritos referidos, una asamblea constitutiva sancionada por un funcionario electoral designado para tal efecto por el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral; quien certificará que en el evento:</u></p> <p>(...)</p> <p>b) <u>Que concurrieron cuando menos el número de afiliados a que se refiere la fracción I de este Artículo y que se comprobó, con base en las listas de afiliados, su identidad y residencia, exhibiendo la credencial de elector y dejando copia de la misma;</u></p> <p>III. <u>La Asamblea Estatal Constitutiva, deberá ser sancionada por el funcionario a que se refiere la fracción II de este Artículo, quien certificará:</u></p> <p>a) <u>Que hubo quórum legal, el cual se compondrá con la asistencia de las dos terceras partes de los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas distritales.</u></p>	Artículo 35 de la Ley Electoral de Nayarit.
Nuevo León	<p>Artículo 36. Son requisitos para constituir un partido político con registro estatal:</p> <p>I. <u>Contar con un mínimo de cuatro mil afiliados enlistados en el padrón interno y con representación en cuando menos quince municipios del Estado, teniendo registrados al menos, treinta afiliados en el padrón interno de cada municipio.</u> Queda prohibida la afiliación mediante promesas, donativos en dinero o en especie, coacción o engaño, así como la que se efectúa faltando a la individualidad de la afiliación; en caso de que se demuestre lo anterior, se negará el registro al solicitante;</p> <p>(REFORMADA, P.O. 30 DE JULIO DE 1999)</p> <p>II. <u>Haber celebrado en cada uno de los municipios en los que se cuenta con representación, una asamblea en presencia de un Notario Público y al menos, de un Comisionado Ciudadano designado por la Comisión Estatal Electoral.</u></p> <p>(...)</p>	Artículo 36 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.

	<p>(REFORMADO, P.O. 30 DE JULIO DE 1999)</p> <p>b) <u>Que concurrieron al acto, cuando menos, el ochenta por ciento de los afiliados en el municipio respectivo a que se refiere la fracción I y que se comprobó, con base en las listas nominales, la identidad y residencia en el municipio de que se trate de cuando menos el cinco por ciento del mínimo requerido de afiliados, mediante un muestreo que se practicará auxiliándose de la credencial de votar con fotografía y otro documento fehaciente.</u></p> <p>(...)</p> <p>(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 30 DE JULIO DE 1999)</p> <p>III. <u>Haber celebrado una Asamblea Estatal constitutiva ante la presencia de un Notario Público y al menos un Comisionado Ciudadano designado por la Comisión Estatal Electoral debiendo el primero de ellos certificar:</u></p>	
<p>Oaxaca</p>	<p>Artículo 28</p> <p>Para que una organización estatal de ciudadanos pueda constituirse como Partido Político Local, deberá cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>b) <u>Contar con un número de afiliados por distrito que represente como mínimo el 3% sobre el total de los ciudadanos que estén inscritos en la lista nominal de electores y que acrediten tener su domicilio dentro de la circunscripción uninominal de que se trate, en por lo menos trece de los distritos en que se divide el Estado; en ningún caso, el número total de afiliados deberá ser inferior al 1.5% de la lista nominal de electores a nivel estatal.</u></p> <p>(...)</p> <p>Artículo 32</p> <p>(...)</p> <p>a) <u>Celebrar una asamblea en cada uno de los distritos a que se refiere el inciso b) del artículo 28 de este Código, en presencia de un funcionario del Instituto que al efecto sea comisionado; o a falta de éste, de un Notario del Estado, quien certificará:</u></p> <p>I. <u>El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea distrital, que asistieron libremente y conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos que suscribieron el</u></p>	<p>Artículos 28 y 32 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.</p>

	<p><u>documento de manifestación formal de afiliación; que eligieron delegados a la asamblea estatal constitutiva y quienes fueron los electos;</u></p> <p>(...)</p> <p><u>b) Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del funcionario que al efecto designe el Instituto, quien certificará:</u></p> <p>I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas distritales;</p> <p>II. Que acreditaron por medio de las actas correspondientes que las asambleas distritales se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de este artículo;</p>	
Puebla	<p>ARTICULO 37.- Para constituirse como partido político estatal, deberán justificar, los requisitos siguientes:</p> <p>I.- <u>Contar con un mínimo de militantes en el Estado, que en ningún caso podrá ser inferior al 0.11% del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria anterior a la solicitud de que se trate;</u></p> <p><u>II.- Acreditar haber celebrado una asamblea en los municipios cabecera de distrito en presencia de Notario Público, quien dará fe y certificará que:</u></p> <p>(...)</p> <p>b) Concurrieron personalmente cuando menos los afiliados a los que se refiere la fracción I de este artículo y que se comprobó con base en los listados de militantes, su identidad y residencia, exhibiendo la credencial para votar con fotografía; y</p> <p>(...)</p> <p><u>III.- Comprobar la celebración de una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de Notario Público, quien dará fe y certificará que:</u></p> <p>a) Asistieron los delegados elegidos en las asambleas municipales, a que se refiere la fracción II de este artículo;</p> <p>b) Acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas municipales se celebraron de conformidad con lo prescrito por la fracción II de este artículo;</p> <p>c) Comprobaron la identidad y residencia de los delegados por medio de la credencial para votar con fotografía;</p>	<p>Artículo 37 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.</p>

<p>Querétaro</p>	<p>ARTICULO 166. Para que una organización pueda constituirse como partido político estatal, en los términos de esta ley, es necesario que satisfaga los siguientes requisitos:</p> <p>I. <u>Contar con un mínimo de afiliados, equivalente al uno punto cinco por ciento del Padrón Electoral en el Estado, actualizado a la fecha en que se presente la solicitud. Los afiliados deberán estar distribuidos en por lo menos diez municipios del Estado, de acuerdo al porcentaje del Padrón Electoral que el municipio respectivo represente, en relación al total estatal;</u></p> <p>II. <u>Haber celebrado en dichos municipios una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto Electoral de Querétaro o notario público, quien certificará:</u></p> <p>a) <u>Que concurrieron a la asamblea municipal, el número mínimo de afiliados que señala la fracción I de este artículo; que aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación.</u></p> <p>(...)</p> <p>III. <u>Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de un funcionario del Instituto Electoral de Querétaro o notario público, quien certificará:</u></p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, electos en las asambleas municipales y que acreditaron, por medio de los certificados correspondientes, que éstas se celebraron de conformidad con lo dispuesto por la fracción II de este artículo.</p>	<p>Artículo 166 de la Ley Electoral del Estado Querétaro.</p>
<p>Quintana Roo</p>	<p>Artículo 64.- Toda organización que pretenda constituirse como Partido Político Local, deberá dar aviso de esa intención al Instituto, un año antes de presentar su solicitud de registro como tal. A partir del aviso, la organización interesada deberá informar semestralmente sobre el origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del registro legal. Asimismo acreditará el cumplimiento de los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>III. <u>Contar con un mínimo de mil quinientos afiliados, en cada uno de, por lo menos diez de los distritos electorales del Estado;</u></p> <p>(...)</p>	<p>Artículos 64 y 68 de la Ley Electoral de Quinta Roo.</p>

	<p>Artículo 68.- A partir del aviso al Instituto del propósito de constituirse como partido político, la Organización deberá cumplir con los siguientes requisitos:</p> <p><u>I. Celebrar una asamblea en cada uno de los distritos a que se refiere la fracción III del artículo 64 de esta Ley, en presencia de un Servidor Electoral que al efecto designe el Instituto, pudiendo estar presente un Notario Público a petición de la Organización interesada, quien certificará:</u></p> <p>(...)</p> <p>A) El número de afiliados que concurrieron a la asamblea distrital, que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; que eligieron delegados a la asamblea estatal constitutiva, y quiénes fueron los electos.</p> <p>Las Asambleas distritales serán válidas cuando concurren la mayoría de los afiliados de cada distrito, según el padrón registrado ante el Instituto.</p> <p><u>II. Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del Servidor Electoral que al efecto designe el Instituto, pudiendo estar presente un Notario Público a petición de la organización interesada, quien certificará:</u></p> <p>A) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas distritales.</p> <p>B) Que acreditaron por medio de las actas correspondientes que las asambleas se celebraron de acuerdo con lo ordenado en la fracción I de este artículo.</p> <p>(...)</p> <p>E) Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el Estado, con el objeto de satisfacer el requisito mínimo de afiliados a que se refiere la fracción III del artículo 64 de esta Ley. (Contar con un mínimo de mil quinientos afiliados, en cada uno de, por lo menos diez de los distritos electorales del Estado).</p> <p>La asamblea estatal será válida cuando en ella concurren la mayoría de los delegados electos en las asambleas distritales.</p>	
--	---	--

San Luis Potosí	<p>ARTICULO 34. Para que una organización pueda constituirse y ser registrado como partido político estatal, debe cumplir los siguientes requisitos, en el orden en que se disponen:</p> <p>(...)</p> <p>II. <u>Acreditar que cuenta en el Estado con un número de afiliados que signifique al menos el dos por ciento de los electores inscritos en el listado nominal que se hubiere utilizado en la última elección estatal, y que dichos afiliados provengan de al menos las dos terceras partes de la totalidad de los municipios. En ningún caso, el número de afiliados en cada uno de los municipios podrá ser inferior al uno por ciento de los electores de su listado nominal.</u></p> <p>(...)</p> <p>III. <u>Cumplidos los requisitos de las fracciones que anteceden, el órgano electoral requerirá a la organización solicitante por el calendario de asambleas distritales y conforme a los lineamientos que al efecto emita, autorizará la celebración de las mismas en cada uno de los distritos electorales uninominales ante notario público y un representante del Consejo.</u></p> <p>(...)</p> <p><u>Que se celebre una asamblea estatal constitutiva ante la presencia del representante del Consejo, y de un fedatario público.</u></p>	Artículo 34 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí
Sinaloa	<p>ARTICULO 25.- Son requisitos para constituirse como Partido Político en los términos de esta Ley, los siguientes:</p> <p>I. <u>Organizarse conforme a esta ley en diez o más de los municipios del Estado y contar con un mínimo de afiliados equivalente al menos al uno por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral estatal, distribuidos en al menos diez de los municipios del Estado;</u></p> <p>II. <u>Celebrar las asambleas municipales y estatal constitutivas a que se refiere esta ley; y</u></p> <p>III. Iniciar el procedimiento de constitución de partido político estatal, dentro del año previo a aquél en que inicie el proceso ordinario estatal y concluirlo a más tardar seis meses antes del inicio del proceso electoral correspondiente.</p> <p>La asociación promotora de la constitución del partido político estatal, deberá publicar por dos ocasiones y en los periódicos regionales de mayor circulación y en los lugares y medios necesarios, las convocatorias a los ciudadanos</p>	Artículo 25 de la Ley Electoral del Estado de Sinaloa.

	<p>sinaloenses, para que éstos acudan a las asambleas municipales a conocer, discutir y en su caso aprobar los proyectos de declaración de principios, programas de acción y estatutos del partido político estatal.</p> <p>Las asambleas constitutivas se sujetarán a las bases siguientes:</p> <p>A. Asambleas Municipales</p> <p>I. La asociación promotora, en presencia de una persona habilitada por el Consejo Estatal Electoral, deberá celebrar en al menos la mitad más uno de los municipios de la entidad, una asamblea municipal constitutiva a efecto de conocer, discutir y en su caso aprobar los proyectos de declaración de principios, programas de acción y estatutos del partido político estatal;</p> <p>II. Cada asamblea municipal deberá designar delegados propietario y suplente que acudirán a la asamblea estatal constitutiva;</p> <p>III. La reunión será presidida por la persona que la asociación promotora designe;</p> <p>IV. Deberá acreditarse la asistencia de un número de afiliados equivalente al menos al cero punto uno por ciento del padrón electoral que corresponda al municipio a la fecha del inicio de los trámites de registro; y</p> <p>B. Asamblea Estatal</p> <p>I. La asamblea estatal se verificará con la mayoría de los delegados, propietarios o suplentes, designados por cada una de las asambleas municipales; y</p> <p>II. Son aplicables a la asamblea estatal las reglas de las asambleas municipales.</p>	
Sonora	<p>ARTICULO 16.- Son requisitos para constituirse como partido estatal, en los términos de este Código, los siguientes:</p> <p>(REFORMADA, B.O. 9 DE JUNIO DE 2008)</p> <p>I.- <u>Organizarse conforme a este Código, en la mitad más uno de los municipios del Estado con no menos de cien afiliados, ciudadanos vecinos y residentes, de cada uno de dichos municipios y que hagan un total no inferior a 15 mil miembros; los cuales deberán constituirse por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa;</u></p> <p>II.- <u>Haber celebrado, cuando menos, en la mitad más uno de los municipios del Estado, una asamblea, certificando por notario público</u></p>	<p>Artículo 16 del Código Electoral para el Estado de Sonora.</p>

	<p><u>o funcionario del Consejo Estatal designado por el propio organismo, las firmas de quienes asistieron y la aceptación de su afiliación a dicho partido; debiendo aprobarse en dichas asambleas la declaración de principios, programa de acción y estatutos, así como elegirse la directiva municipal de la organización y designarse delegados, propietarios y suplentes para la asamblea estatal del partido; y</u></p> <p><u>III.- Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de un notario público o funcionario del Consejo Estatal designado por el propio organismo, quien certificará:</u></p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas municipales y que acreditaron con las actas de las asambleas que éstas se celebraron, de conformidad con lo prescrito en la fracción II de este artículo.</p>	
<p>Tabasco</p>	<p>ARTICULO 41. Para que una organización de ciudadanos pueda constituir un Partido Político Local es necesario cumplir con los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>a) <u>Contar con un mínimo de 21,000 afiliados en el estado; y</u></p> <p><u>b) De los 21,000 afiliados, requerirá contar con un mínimo de 1,500 en cada uno de por lo menos 14 de los Distritos Electorales Uninominales en que se divide el estado o bien tener 1,750 afiliados en por lo menos 12 Municipios, los cuales deberán de contar con credencial para votar correspondiente a dicho Distrito o Municipio, según sea el caso.</u></p> <p>ARTICULO 45. Para constituir un Partido Político local, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Estatal en el mes de enero del año siguiente al de la elección a Gobernador; a partir de la mencionada notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al Instituto Estatal del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal, y realizarán los siguientes actos previos tendentes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 41 de esta Ley:</p>	<p>Artículos 41 y 45 de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.</p>

	<p>I. <u>Celebrar por lo menos en doce Municipios o en catorce Distritos Electorales, una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto Estatal, quien certificará:</u></p> <p>a) <u>El número de afiliados que concurrieron y participaron en la Asamblea Municipal o Distrital, que en ningún caso podrá ser menor 1750 o 1500 respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b), fracción IV del artículo 41 de esta Ley;</u></p> <p>b) <u>Que concurrieron a la Asamblea Distrital o Municipal el número de afiliados que señala el párrafo anterior; que asistieron libremente y conocieron y aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</u></p> <p>(...)</p> <p>II. <u>Celebrar una Asamblea Estatal Constitutiva ante la presencia del funcionario que al efecto designe el Instituto Estatal, quien certificará:</u></p> <p>a) <u>Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las Asambleas Distritales o Municipales;</u></p> <p>b) <u>Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo previsto en la fracción I;</u></p> <p>(...)</p> <p>III. <u>Que, igualmente se formaron listas de los afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el resto del estado, con el objeto de satisfacer el requisito mínimo de 21,000 afiliados que señala el inciso a) de la fracción IV del artículo 41 de esta Ley. (Contar con un mínimo de 21,000 afiliados en el estado; y</u></p>	
Tamaulipas	<p>Artículo 54.- Para que una organización pueda constituirse como partido político local deberá satisfacer los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>II.- <u>Contar con 200 ciudadanos afiliados en cada uno de cuando menos la mitad más uno de los municipios del Estado, o con 400 ciudadanos afiliados en cada uno de cuando menos la mitad más uno de los distritos electorales locales uninominales, siempre que, en uno u otro casos, el número total de sus miembros no sea menor de 5000 en la entidad federativa.</u></p>	Artículos 54 y 58 del Código Electoral para el Estado de Tamaulipas.

	<p>Artículo 58.- Para constituir un partido político local, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Electoral de Tamaulipas en el mes de enero del año siguiente al de la elección. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar bimestralmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendentes a la obtención del registro legal, y realizará los siguientes actos previos a fin de demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 54 de este Código:</p> <p>I.- <u>Haber celebrado, cuando menos en la mitad más uno de los municipios del Estado, una asamblea constitutiva en presencia del Secretario Ejecutivo o de un funcionario que éste designe previo acuerdo con el Consejero Presidente, quien certificará:</u></p> <p><u>a).- Que concurrieron a la asamblea municipal el número mínimo de 200 ciudadanos afiliados que señala la fracción II del artículo 54 de este Código; que asistieron libremente y conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</u></p> <p>(...)</p> <p>II.- <u>Haber celebrado cuando menos en la mitad más uno de los distritos electorales uninominales del Estado, una asamblea constitutiva en presencia del Secretario Ejecutivo o de un funcionario que éste designe previo acuerdo con el Consejero Presidente, quien certificará:</u></p> <p><u>a).- Que concurrieron a la asamblea distrital el número mínimo de 400 ciudadanos afiliados, que señala la fracción II del artículo 54 de este Código; que asistieron libremente y conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</u></p> <p>(...)</p> <p>III.- <u>Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva, ante la presencia del Secretario Ejecutivo o de un funcionario que éste designe previo acuerdo con el Consejero Presidente, quien certificará:</u></p> <p><u>a).- Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, en su caso, electos en las asambleas distritales o municipales y que</u></p>	
--	--	--

	<p>acreditaron por medio de los certificados correspondientes que éstas se celebraron de conformidad con lo prescrito en las fracciones I y II de este artículo;</p>	
Tlaxcala	<p>Artículo 24. La asociación de ciudadanos interesada en constituirse como partido político estatal, deberá formular como documentos fundamentales, los siguientes:</p> <p>I. Declaración de principios;</p> <p>II. Programa de acción, y</p> <p>III. Estatutos.</p> <p>Artículo 28. La asociación de ciudadanos que pretenda constituirse en partido político estatal deberá:</p> <p>(...)</p> <p>(REFORMADA, P.O. 24 DE NOVIEMBRE DE 2008)</p> <p><u>II. Afiliar en por lo menos cuarenta municipios, a un número no menor de doscientos ciudadanos residentes en cada municipio de que se trate y que estén debidamente inscritos en el padrón electoral de la demarcación respectiva, y</u></p> <p>(ADICIONADA, P.O. 24 DE NOVIEMBRE DE 2008) <u>III. Afiliar en total en el Estado, a por lo menos diez mil ciudadanos inscritos en el padrón electoral, contabilizando a los de la fracción anterior.</u></p> <p>Artículo 29. Cumplido con lo dispuesto en el artículo anterior la asociación de ciudadanos deberá:</p> <p><u>I. Celebrar asambleas constitutivas en cada uno de los municipios señalados, y</u></p> <p><u>II. Celebrar asamblea estatal constitutiva en la que se aprueben los documentos fundamentales a que se refiere el artículo 24 de este Código.</u></p> <p>(REFORMADO, P.O. 24 DE NOVIEMBRE DE 2008)</p> <p>Las asambleas municipales y la estatal para la constitución de un partido político estatal se verificarán ante la fe de la comisión de consejeros electorales que el Consejo General determine para tal efecto, debiendo rendir éstos, informe preliminar y definitivo correspondiente al Consejo General.</p>	<p>Artículos 24, 28 y 29 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.</p>

<p>Veracruz</p>	<p>Artículo 35. Son requisitos para constituir un partido político estatal, los siguientes:</p> <p>I. <u>La afiliación de un número de ciudadanos equivalente al uno por ciento de los inscritos en el padrón electoral correspondiente a cada municipio, en al menos las dos terceras partes de los municipios de la Entidad:</u></p> <p>II. <u>Celebrar una asamblea, previo aviso a la Junta General Ejecutiva del Instituto, en cada municipio, en cuando menos, las dos terceras partes de los que integran la Entidad, en presencia de un juez, notario público o funcionario autorizado del Instituto, quien certificará:</u></p> <p>(...)</p> <p>b) Que concurrieron al acto, cuando menos, los afiliados a que se refiere la fracción I de este artículo, y que se comprobó, con base en las listas nominales, su identidad y residencia, exhibiendo la credencial para votar, y que fueron aprobados su declaración de principios, programas de acción y estatutos; y</p> <p>(...)</p> <p>III. <u>Haber celebrado una asamblea estatal constitutiva, ante la presencia de cualquiera de los funcionarios a que se refiere la fracción II de este artículo, quien certificará:</u></p> <p>a) Que asistieron los delegados propietarios o suplentes electos en las asambleas municipales;</p> <p>b) Que acreditaron, por medio de las actas correspondientes, que las asambleas municipales se celebraron de conformidad con lo prescrito en la fracción II de este artículo;</p>	<p>Artículo 35 del Código Electoral para el Estado de Veracruz.</p>
<p>Yucatán</p>	<p>Artículo 36.- Para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político estatal, deberá cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>II.- <u>Contar con 500 afiliados por distrito electoral uninominal, en por lo menos 10 de los 15 distritos electorales uninominales del Estado.</u></p> <p>Artículo 38.- Para constituir un partido político estatal, la organización de ciudadanos interesada notificará ese propósito al Instituto entre el 1 de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección y le solicitará que le sea asignado un notario público para dar fe de los actos a los que se refiere este artículo.</p>	<p>Artículos 36 y 38 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.</p>

	<p>(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O. 3 DE JULIO DE 2009)</p> <p>La organización de ciudadanos deberá realizar los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 36 de esta Ley:</p> <p>I.- <u>Celebrar por lo menos en 10 distritos electorales uninominales, una asamblea en presencia de un funcionario del Instituto designado por el Consejo General y ante el notario público que se le hubiere asignado, quien certificará:</u></p> <p><u>(F. DE E., D.O. 28 DE SEPTIEMBRE DE 2006)</u></p> <p>a) <u>El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea distrital, que en ningún caso podrá ser menor a 500, de conformidad con lo dispuesto por la fracción II del artículo 34 de esta Ley; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación, y</u></p> <p>b) <u>Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedó formado el padrón de afiliados, con el nombre completo, su domicilio y la clave de la Credencial para Votar.</u></p> <p>II.- <u>Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de un funcionario del Instituto designado por el Consejo General y ante el notario público que se le hubiere asignado, quien certificará que:</u></p> <p>a) <u>Asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas distritales;</u></p> <p>b) <u>Se acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso a) de la fracción I del presente artículo;</u></p>	
Zacatecas	<p>ARTICULO 38</p> <p>1. Para que una organización pueda ser registrada como partido político estatal deberá cumplir los siguientes requisitos:</p> <p>(...)</p> <p>II. <u>Contar con un mínimo de afiliados, del 1% de los ciudadanos registrados para la elección inmediata anterior, en el padrón del Estado; y</u></p> <p>III. <u>Contar con estructuras de representación en por lo menos 30 municipios del Estado.</u></p>	<p>Artículos 38 y 42 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.</p>

	<p>(ADICIONADO, P.O. 3 DE OCTUBRE DE 2009)</p> <p>2. Los partidos políticos nacionales acreditados ante el Consejo General del Instituto, que perdieran su registro por no alcanzar el porcentaje mínimo de votación en el último proceso electoral federal ordinario, podrán ser registrados como partidos políticos estatales, si acreditan lo siguiente:</p> <p>a. Haber participado con candidatos, en cuando menos trece distritos electorales uninominales, así como en la totalidad de las fórmulas por listas plurinominales y en por lo menos 30 ayuntamientos en la elección inmediata anterior, bajo cualquiera de las modalidades que establece esta ley, y</p> <p>b. La obtención de al menos el 2.5% de la votación estatal efectiva en su participación en el último proceso electoral estatal ordinario para la elección de diputados.</p> <p>Para los efectos de este procedimiento extraordinario de registro, por el hecho de haber obtenido el partido político nacional en vía de liquidación, al menos el 2.5% de la votación estatal efectiva en el último proceso electoral estatal ordinario para la elección de diputados, se le tendrán por cumplidos y acreditados los requisitos de contar con el número mínimo de afiliados y de comités o estructuras municipales, a que se hace referencia en las fracciones II y III del numeral 1, de este artículo.</p> <p>Constitución de un Partido Político Estatal</p> <p>ARTICULO 42</p> <p>(REFORMADO, P.O. 3 DE OCTUBRE DE 2009)</p> <p>1. Para constituir un partido político estatal, la organización interesada deberá notificar entre el 1º de enero y el 30 de junio del año siguiente al de la elección ordinaria más reciente, por escrito dirigido al Consejo General del Instituto, su intención de iniciar formalmente las actividades para obtener su registro como partido político estatal. A partir de la notificación, la organización interesada deberá informar mensualmente al propio Instituto del origen y destino de los recursos que obtenga para el desarrollo de sus actividades tendientes a la obtención del registro legal.</p> <p>2. La organización solicitante realizará actos previos, tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 38 de esta ley. Durante la realización de las actividades que a continuación se señalan, podrán estar presentes en calidad de observadores los integrantes del Consejo General.</p>	
--	--	--

	<p>3. <u>Celebrar asambleas en por lo menos 30 municipios del Estado, con la presencia de un notario público designado por el Instituto y funcionarios acreditados para tal efecto. El fedatario certificará:</u></p> <p>(REFORMADA, P.O. 3 DE OCTUBRE DE 2009)</p> <p>I. El número de afiliados que libremente asistieron a las asambleas municipales; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación;</p> <p>II. Que con las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron integradas las listas de afiliados incluyendo el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial para votar con fotografía;</p> <p>(...)</p> <p>(ADICIONADA, P.O. 3 DE OCTUBRE DE 2009)</p> <p>4. <u>Celebrar una asamblea estatal constitutiva ante la presencia de un notario público designado por el Colegio de Notarios y avalado por el Consejo General, quien procederá en los términos análogos al párrafo anterior.</u></p> <p>(...)</p> <p>(ADICIONADO, P.O. 3 DE OCTUBRE DE 2009)</p> <p>6. Se exceptúa de los requisitos anteriores, el caso previsto en el numeral 2 del artículo 38 de esta Ley, que sólo deberá celebrar una asamblea estatal en la que se acuerde la constitución del partido político estatal y la normatividad interna, ante la presencia de un notario público designado por el Colegio de Notarios y avalado por el Consejo General, quien procederá en los términos análogos al numeral 3.</p>	
--	---	--

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de veinte fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto particular que formula el señor Ministro José Fernando Franco González Salas, en la sentencia del siete de junio de dos mil once, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 2/2011, promovida por el Partido Revolucionario Institucional. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a cinco de octubre de dos mil once.- Rúbrica.