

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
9/2015
PROMOVENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL**

**PONENTE: MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA
SECRETARIA: CARLA TRUJILLO UGALDE
Colaboró: Monserrat Cappiello Valadez**

México, Distrito Federal. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **uno de julio de dos mil quince.**

**VISTOS; Y,
RESULTANDO:**

PRIMERO.- Por oficio presentado el veintinueve de enero de dos mil quince, en la Oficina de Certificación Judicial y de Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gustavo Madero Muñoz, en su carácter de Presidente Nacional del Partido Acción Nacional, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas por las autoridades que a continuación se precisa:

***“AUTORIDADES EMISORA Y PROMULGADORA DE LA
NORMA IMPUGNADA.--- Congreso del Estado
Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de
Zaragoza.--- NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE
RECLAMA Y MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERE***

PUBLICADO.--- Artículo 55, párrafo tercero, 89, párrafo primero y 140 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, publicada el pasado treinta de diciembre dos mil catorce en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza (Decreto No. 729).---

SEGUNDO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son 35, fracción II (Derecho Fundamental a ser votado, en su vertiente de desempeño del cargo público representativo) y 40 (Principio democrático).

TERCERO.- La promovente, señaló como conceptos de invalidez, los siguientes:

Primero.- El párrafo tercero del artículo 55 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Coahuila establece en sus normas una organización del seno parlamentario que vulnera el ejercicio del derecho político electoral a ser votado, previsto en los artículos 27, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Coahuila y 35, fracción II de la Constitución Federal, en su vertiente de desempeño del cargo en condiciones igualitarias de los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

1. Al disponer el artículo 55 de la Ley impugnada que, cuando en la Cámara de algún partido político cuente con tan solo una o un diputado, éstos podrán optar por formar una

“fracción parlamentaria” y que además, tendrán los mismos derechos y prerrogativas que los Grupos parlamentarios, diluye el valor, función y significado de los Grupos, pues sin importar el número de diputados que tenga un determinado partido para la formación de su Grupo parlamentario, su representación estará equiparada, de forma igualitaria, a la de cualquier diputada o diputado en el Congreso de Coahuila.

2. La regulación de las “fracciones parlamentarias” no solo implica un gasto innecesario de recursos económicos, sino que pulveriza el valor de la principal oposición y minoría parlamentaria en la toma de decisiones en los órganos de Gobierno y deliberativos del Congreso.
3. Este trato normativo desigualitario es particularmente notorio en la participación de los Grupos y fracciones parlamentarias en la Junta de Gobierno, en la Comisión de Reglamentos y Prácticas, en la Diputación Permanente y en la constitución de la Mesa Directiva.
4. Anteriormente las y los diputados de los partidos políticos que no hubieren formado grupo parlamentario, podían participar con voz pero sin voto en la Junta de Gobierno. A partir de la reforma, las fracciones parlamentarias, pueden influir de la misma manera en la toma de decisiones de la Junta, que aquellos representantes que han tenido una ventaja considerable en los resultados electorales.
5. Las normas parlamentarias que se reclaman, generan que el poder de decisión del Partido Acción Nacional, como la principal minoría y segunda fuerza política en el Congreso, se disminuya y diluya junto con las demás minorías.

6. En consecuencia es posible afirmar que en la Junta de Gobierno del Congreso de Coahuila no se respeta el derecho a la participación de las fuerzas políticas presentes en el Congreso de forma igualitaria.
7. En cuanto a la conformación de la Mesa directiva, se ha abierto la posibilidad para que los demás diputados, al personificar las “fracciones parlamentarias”, tengan el mismo peso de representación, la misma influencia en la generación de acuerdos por mayoría de votos y similar autoridad de decisión que los otros dos Grupos parlamentarios.

Segundo.- El artículo 140 de la Ley Orgánica del Congreso de Coahuila, que establece las reglas de integración de la Diputación Permanente es inconstitucional, en tanto que vulnera el derecho político-electoral a ser votado, en su vertiente de desempeño del cargo, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

1. La fórmula normativa para integrar la Diputación Permanente del Congreso de Coahuila es desproporcional, inequitativa y violatoria del derecho a ser votado, porque el conjunto de reglas que el artículo 140 de la Ley Orgánica prevé para la integración de este órgano no guardan una lógica normativa igualitaria.
2. Por un lado se asignan seis lugares para quien ha obtenido una mayoría absoluta en la Cámara y por otro, se asigna un lugar para cada Grupo parlamentario que esté representado en el Congreso, sin considerar la posibilidad de otorgarle más a la primera fuerza minoritaria o segunda fuerza

política, lo que minimiza la función y posibilidad de influencia de la primera oposición parlamentaria en el Estado.

3. Lo anterior es aún más grave si se considera que las facultades que tiene atribuidas la Diputación Permanente, como órgano del Congreso del Estado que funciona cuando el Pleno no se encuentra en funciones, son las de: (i) llevar a cabo la correspondencia con los Poderes de la Federación; (ii) designar al Gobernador Interino o Provisional; (iii) conocer y resolver sobre las renunciaciones que individualmente presenten los miembros de los Ayuntamientos y de los Concejos Municipales; (iii) resolver los asuntos que quedaren pendientes de resolución por el Pleno.

Tercero.- El párrafo primero del artículo 89 de la Ley Orgánica del Congreso de Coahuila, que dispone la integración de la Comisión Dictaminadora Permanente de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, es inconstitucional por vulnerar el derecho político-electoral a ser votado, en su vertiente de desempeño del cargo, de los diputados miembros del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

1. La forma de constitución de esta Comisión, al rebasar el límite impuesto por el artículo 82 de la misma ley, vulnera el principio democrático previsto en el artículo 40 constitucional, pues no respeta el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad.

CUARTO.- Mediante proveído de treinta de enero de dos mil quince, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 9/2015 y turnar el asunto al Ministro Juan N. Silva Meza, para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

QUINTO.- Por auto de cuatro de febrero de dos mil quince, el Ministro instructor admitió a trámite la acción y dio vista al órgano Legislativo que emitió la norma impugnada y al Ejecutivo que la promulgó para que rindieran su respectivo informe.

SEXTO.- Al rendir su informe la Presidenta de la Mesa Directiva del Primer Año de Ejercicio Constitucional de la LX Legislatura del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza y Representante Legal, adujo:

- Los agravios del accionante son inoperantes, en tanto que pretenden acreditar la inconstitucionalidad de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Coahuila, derivado de la aplicación de la norma al caso concreto. De ahí que resulta aplicable el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tiene por rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ ORIENTADOS A SALVAGUARDAR DERECHOS DE PARTICULARES”**.
- Aduce que la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, no se trata de una ley electoral,

motivo por el cual el promovente carece de legitimación para impugnarla.

- Lo anterior pues lo que está atacando el quejoso básicamente es la creación de fracciones parlamentarias, la constitución de su diputación permanente y de una comisión legislativa, como lo es la de reglamentos, cuestión que constituye un tema de organización interna, que no incide en forma alguna en los procesos electorales, ni siquiera en forma indirecta.
- La materia planteada en dichos agravios no corresponde al ámbito electoral, que tutela la legitimación activa que previene la Acción de Inconstitucionalidad a los partidos políticos, sino que corresponden al derecho parlamentario administrativo.
- En cuanto a los **argumentos de fondo**:
 - Contrario a lo que señala el recurrente, tales órganos de trabajo legislativo, representan el sentir de la mayoría o de la unanimidad de los legisladores, por lo que contrario a lo que señala, la existencia o no de las fracciones, en nada alteraría la conformación de dichos órganos, pues es el Pleno quien finalmente determina si acepta o modifica la propuesta que se presenta.
 - En cuanto al tema de los recursos económicos que le serían asignados a las fracciones parlamentarias, es menester señalar que ya la Suprema Corte ha precisado que la distribución de los recursos económicos es un asunto que compete a los órganos legislativos locales.

- En el modelo previsto en la Ley impugnada, la diputación cuenta con once diputados, de los cuales se le asigna seis a la primera fuerza política y los otros cinco son de partidos diversos a la misma, es decir, diferente a la primera fuerza. En ese orden de ideas, si lo que desea el promovente es que exista democracia y control parlamentario, este equilibrio se da en la ley, al otorgar cinco diputados a fuerzas políticas diferentes es decir oposición al grupo mayoritario. Ahora bien, que si se asignan uno por partido, ello se produce por los resultados de la elección y el número de partidos, y no necesariamente se repetiría siempre, ya que si se manejan supuestos hipotéticos podría darse el caso que sólo hubiera dos partidos en el Congreso, en cuyo caso la diputación permanente tendría seis diputados de un grupo y cinco de otro, por lo que la misma norma genera composiciones diferentes, lo que demuestra que la supuesta inconstitucionalidad que alega el quejoso, no se da en el campo de la construcción normativa, sino en el de aplicación de la norma.

SÉPTIMO.- El Presidente del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, en su respectivo informe, manifestó:

Que el próximo proceso electoral en el Estado de Coahuila de Zaragoza, según las normas legales aún vigentes en esa Entidad

Federativa, iniciará el primer día del mes de noviembre del año dos mil dieciséis, teniendo verificativo la jornada electoral el año dos mil diecisiete, y en el cual se elegirá al Gobernador Constitucional del Estado, a los Diputados integrantes del Congreso Estatal y a los integrantes de los treinta y ocho Ayuntamientos del Estado.

OCTAVO.- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formuló su opinión, en la que manifestó, en lo medular:

Que los temas sobre los que el Ministro Instructor solicita la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son ajenos a la naturaleza técnica de la materia especializada sobre la que recae su competencia, ya que los conceptos de invalidez cuestionan aspectos relativos a la integración de los grupos, fracciones o comisiones parlamentarias al seno de un Congreso estatal.

NOVENO.- Recibidos los informes de las autoridades, los alegatos de las partes y, encontrándose debidamente instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

DÉCIMO.- En atención a la solicitud formulada por el Ministro Ponente al Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se acordó remitir el expediente a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su radicación y resolución.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre los artículos 55, párrafo tercero, 89, párrafo primero y 140 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- Oportunidad. A continuación se analiza si la presentación de la acción resulta oportuna.

El párrafo primero del artículo 60, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, 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 impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
...”***

Conforme a este precepto el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional cuya invalidez se solicita, sea publicado en el

correspondiente medio oficial. Sin perjuicio de que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

El artículo 55, párrafo tercero, 89, párrafo primero y 140 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza impugnado, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el treinta de diciembre dos mil catorce, como se advierte del ejemplar de la edición correspondiente que obra agregado a fojas cuarenta y uno del expediente, por lo que de acuerdo con el artículo transcrito, el plazo para promover la presente acción de inconstitucionalidad transcurrió a partir del miércoles treinta y uno de diciembre de dos mil catorce al jueves veintinueve de enero dos mil quince.

En el caso, según se desprende del sello que obra al reverso de la foja treinta y nueve del oficio de la acción correspondiente, ésta se presentó el jueves veintinueve de enero de dos mil quince, por lo que en términos del citado artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia, su presentación es oportuna.

TERCERO. Legitimación. A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Al respecto suscribe el escrito de acción de inconstitucionalidad, Gustavo Madero Muñoz, en su carácter de Presidente Nacional del Partido Acción Nacional, lo que acredita con la certificación del

Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, según documentación que obra a fojas 74 del expediente principal.

Ahora, 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 señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

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

“Artículo 62.

... (último párrafo) 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** con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, podrán promover acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

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

b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso) y, que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello;

c) Que las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.

En el caso, se analizará si se cumplen con todos los requisitos previstos, de acuerdo con lo siguiente:

a) El **Partido Acción Nacional** es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral (foja 73 del expediente principal).

b) De las constancias que obran en autos se desprende que Gustavo Enrique Madero Muñoz, quien suscribe el oficio de la acción a nombre y en representación del citado Partido, fue electo como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.

Ahora bien, del contenido del artículo 47 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, aprobados por la XVII Asamblea Nacional Extraordinaria, se advierte que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional estará facultado para representar legalmente al partido, disposición que es del tenor siguiente:

“Artículo 47. La o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional, con las siguientes atribuciones:

....

e) Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere el inciso a) del artículo 43 de estos Estatutos; ...”

Por su parte, el artículo 43, inciso a) de los Estatutos en cuestión, establece que:

“Artículo 43. 1. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo (...)

c) En cuanto a la **naturaleza** de la norma impugnada, el artículo 105, fracción II, inciso f), establece lo siguiente:

Art. 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.

Esto es, la Constitución Federal faculta a los partidos políticos para promover acciones de inconstitucionalidad **exclusivamente en contra de leyes electorales federales o locales.**

En el caso, el Partido Acción Nacional cuestiona la constitucionalidad de los artículos 55, párrafo tercero, 89, párrafo primero y 140 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza; por lo que para determinar si se trata de una norma en materia electoral, es importante tomar en cuenta los precedentes de este Alto Tribunal en torno a la materia.

En un primer momento, al resolver la acción de inconstitucionalidad 1/1995, el Tribunal Pleno determinó que de la interpretación jurídica, armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II, 36, fracciones II, IV y V, 41, 51, 52, 56, 60, 81, 115, fracción I, 116, fracción I y 122, fracción III, de la Constitución Federal, se infiere que para los efectos de la acción de

inconstitucionalidad, debe entenderse que son normas de carácter general que tienen como contenido la materia electoral, aquellas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal.

De dicho asunto derivó la tesis de jurisprudencia que tiene por rubro: ***“MATERIA ELECTORAL. CONCEPTO DE, PARA LOS EFECTOS DE LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD”***.

Posteriormente, a partir de la reforma de mil novecientos noventa y seis al artículo 105 constitucional, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue fijando distintos criterios sobre qué debe entenderse por materia electoral para efectos de la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad:

- **Acción de inconstitucionalidad 10/1998:** De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral

sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra.

A partir de la resolución de dicha acción, se sostuvo el criterio jurisprudencial que tiene por rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO”**.

- **Acción de inconstitucionalidad 30/2001 y su acumulada 31/2001:** Las disposiciones generales que normen algún aspecto vinculado directa o indirectamente con los procesos electorales o que deban influir en ellos, de una manera o de otra, como ocurre con los que reglamentan la autonomía en el funcionamiento de las autoridades jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia electoral y la independencia en sus decisiones; son de naturaleza electoral.

- **Acción de inconstitucionalidad 3/2005:** Se definió que las normas tendrán carácter electoral siempre y cuando regulen aspectos de los procesos previstos directamente en la Constitución Federal y no así respecto de la elección de cualquier funcionario.

Dichas consideraciones dieron lugar a la tesis aislada cuyo rubro es **NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN**

DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS

- **Acción de inconstitucionalidad 87/2009 y su acumulada 88/2009:** Se determinó que las normas que, en términos generales, facultan a un Congreso Estatal para nombrar a los integrantes de un Concejo Municipal a cuyo cargo quedará el gobierno de un Municipio hasta que entren en funciones los nuevos miembros elegidos mediante comicios electorales deben considerarse como electorales para efectos de la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad.

- **Acción de inconstitucionalidad 8/2011:** Las normas que prevén el nombramiento de un Concejo Municipal, son de naturaleza electoral, pues inciden directamente en el proceso electoral correspondiente e impactan en los derechos electorales de los ciudadanos de votar y ser votados. Esto es, involucran derechos político-electorales de los ciudadanos de los Municipios de la entidad.

De dicho criterio deriva la tesis de jurisprudencia que tiene por rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ARTÍCULOS 143, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y 11, PÁRRAFOS CUARTO Y QUINTO, DE LA LEY DE LOS MUNICIPIOS, AMBAS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, REFORMADOS MEDIANTE DECRETO NÚMERO 433, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 2 DE MARZO DE 2011, SON DE**

NATURALEZA ELECTORAL PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA”.

De los precedentes en comento, se puede concluir lo siguiente respecto de la presente acción de inconstitucionalidad:

a. Es irrelevante que el ordenamiento impugnado sea la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Coahuila, pues para efectos de la procedencia de la acción, no importa que ésta no sea una norma sustantiva en materia electoral.

b. Para que los artículos impugnados de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Coahuila puedan ser impugnados por un Partido Político mediante la acción de inconstitucionalidad, éstos deben regular aspectos vinculados con los derechos políticos-electorales.

Ahora bien, la Ley Orgánica en sus artículos 55, párrafo tercero, 89, párrafo primero y 140, establece lo siguiente:

Artículo 55. *Un Grupo Parlamentario es la forma de organización que podrán adoptar las o los Diputados con igual filiación política o de partido, a efecto de encauzar la libre expresión de las corrientes ideológicas en el seno del Congreso del Estado, para coadyuvar al eficaz desarrollo del proceso legislativo.*

El Grupo Parlamentario se integrará con un mínimo de dos Diputados o Diputadas y sólo podrá haber uno por cada partido político que cuente con Diputados o Diputadas en el Congreso del Estado.

Cuando algún partido político cuente con tan solo una o un diputado, estos podrán optar por formar una fracción

parlamentaria, la que tendrá los derechos y prerrogativas de grupo parlamentario.

Artículo 89. *La Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias se integrará con los miembros Diputados y Diputadas con mayor experiencia legislativa y todos los Grupos Parlamentarios y fracciones estarán representados en la misma, integrándose por tres de la primera fuerza política, dos de la segunda fuerza política y una o un Diputado de cada uno de los partidos políticos representados en la Legislatura. Le corresponde el estudio y Dictamen de los siguientes asuntos:*

I. La preparación de proyectos de Ley o de Decreto para adecuar las normas que rigen las actividades parlamentarias;

II. El Dictamen sobre las propuestas que se presenten en esta materia y el desahogo de las consultas que en el mismo ámbito decidan plantearle los órganos constituidos en virtud de este ordenamiento;

III. La consulta a los Poderes Ejecutivo y Judicial del Estado en asuntos concernientes al Poder Legislativo;

IV. La solución de las controversias de fondo entre los grupos parlamentarios, buscando puntos de coincidencia sobre las discrepancias;

V. La solicitud de licencia de los Diputados para separarse de sus cargos;

VI. La realización de estudios que versen sobre disposiciones normativas, regímenes y prácticas parlamentarias; y

VII. Otros análogos, que a juicio de quien presida de la Mesa Directiva o la Diputación Permanente, en su caso, sean materia de tratamiento por esta Comisión.

Artículo 140. *La Diputación Permanente se integrará con once diputadas o diputados propietarios, de los cuales se*

nombrará una o un Presidente, una o un Vicepresidente, dos Secretarios o Secretarias y siete Vocales, observando para su designación equidad de género.

Por cada Diputada o Diputado electo como propietario, se designará respectivamente un suplente, que los sustituirá en caso de ausencia temporal o absoluta.

Para la integración de la Diputación Permanente, se observará lo siguiente:

I. En primer lugar, se asignarán seis lugares para el Grupo Parlamentario que haya obtenido la mayoría absoluta en el Congreso del Estado.

II. Enseguida, se asignará en orden descendente de representación, un lugar para cada uno de los Grupos Parlamentarios que conforme al resultado electoral estén representados en el Congreso, exceptuando al Grupo Parlamentario mayoritario.

III. De los lugares restantes, se asignarán a las o los diputados representantes de partidos políticos que no formen Grupo Parlamentario de acuerdo a la propuesta de la Junta de Gobierno.

IV. En caso de empate de dos o más Grupos Parlamentarios en la representación en el Congreso, se decidirá por el número de votos obtenidos en el proceso electoral correspondiente.

V. En caso de que ningún Partido Político obtenga la mayoría absoluta en el Congreso del Estado, se asignará una o un Diputado a cada Grupo Parlamentario y el resto se asignará en orden descendente de representación, proporcionalmente al número de Diputados y Diputadas que tenga en la Legislatura.

La elección de la diputación Permanente se hará conforme a una planilla, en la que se determinarán los cargos que ocuparán sus integrantes.

De la transcripción anterior es posible advertir que los artículos cuya inconstitucionalidad se alega, regulan cuestiones atinentes a la **organización interna** del Congreso del Estado de Coahuila.

Así pues, las fracciones parlamentarias previstas en el artículo 50, párrafo tercero, son una **forma de organización** que podrán adoptar los partidos políticos que cuenten con tan solo un diputado, a efecto de encauzar la libre expresión de las corrientes ideológicas en el seno del Congreso del Estado.

Por su parte, el artículo 88 dispone que el Congreso del Estado estará integrado con distintas Comisiones permanentes, dentro de las que se encuentra la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias. Esto es, se trata de un **órgano del Congreso estatal** al que le corresponde fundamentalmente, en términos del numeral 89 de la Ley, la realización de estudios que versen sobre disposiciones normativas, regímenes y prácticas parlamentarias.

Finalmente, de acuerdo con el artículo 139 del mismo ordenamiento, la Diputación Permanente es el **órgano deliberativo** que sesiona durante los recesos del Pleno del Congreso local.

Es decir, se trata de aspectos pertenecientes al ámbito del **derecho parlamentario** desvinculados del derecho político-electoral pues no inciden en la elección, proclamación o acceso al cargo, sino que afectan exclusivamente al desarrollo de las actividades internas del Congreso estatal.

Además, es importante destacar que la circunstancia de que se alegue una violación al derecho al voto, no incide en la naturaleza de la norma; máxime que lo que en realidad el partido accionante pretende defender, es su voto al interior del Congreso, no así el de los ciudadanos.

Ello pone en evidencia que las normas en cuestión tienen una incidencia en la organización interna del Congreso estatal.

Consecuentemente, al no tratarse de disposiciones que se encuentren relacionadas con los procesos o con los derechos electorales, en los términos previstos en la Constitución; es que los artículos impugnados de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Coahuila, no se pueden considerar de naturaleza electoral para efectos de la procedencia de la acción.

En ese sentido, dado que los partidos políticos están facultados exclusivamente para cuestionar vía acción de inconstitucionalidad, una ley en materia electoral; es que en el caso, el Partido Acción Nacional carece de legitimación para promover el presente medio de impugnación.

Es importante destacar que en sesión de **once de junio de dos mil quince**, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 13/2015, determinó por mayoría de siete votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Medina Mora I., que el análisis relativo a la naturaleza electoral de la norma impugnada,

debía hacerse en el considerando correspondiente a la legitimación del promovente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. Es improcedente la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional, en contra de los artículos 55, párrafo tercero, 89, párrafo primero y 140 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, publicada el pasado treinta de diciembre dos mil catorce en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, por carecer dicho partido de legitimación procesal activa.

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

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Eduardo Medina Mora Icaza, Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Alberto Pérez Dayán. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas, emitió su voto con reservas.

Firman los Ministros Presidente, el Ponente y el Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala, quien autoriza y da fe.

PRESIDENTE DE LA SEGUNDA SALA

ALBERTO PÉREZ DAYÁN

MINISTRO PONENTE

JUAN N. SILVA MEZA

EL SECRETARIO DE ACUERDOS

LIC. MARIO EDUARDO PLATA ÁLVAREZ

*Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 9/2015. Promovente: Partido Acción Nacional.- Fallada el 1 de julio, en el sentido siguiente: **ÚNICO.** Es improcedente la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional, en contra de los artículos 55, párrafo tercero, 89, párrafo primero y 140 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, publicada el pasado treinta de diciembre dos mil catorce en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, por carecer dicho partido de legitimación procesal activa. Conste.*

Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 9/2015. Promovente: Partido Acción Nacional.- Fallada el 1 de julio, en el sentido siguiente:
ÚNICO. *Es improcedente la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional, en contra de los artículos 55, párrafo tercero, 89, párrafo primero y 140 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, publicada el pasado treinta de diciembre dos mil catorce en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, por carecer dicho partido de legitimación procesal activa. Conste.*