



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99.

**PROMOVENTE:
PARTIDO DE CENTRO DEMOCRÁTICO.**

**PONENTE: MINISTRO GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA
SECRETARIO: OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ**

Vo. Bo.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día catorce de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
AL DE

**VISTOS; Y
RESULTANDO:**

Cotejó

PRIMERO.- Mediante escrito presentado el ocho de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manuel Camacho Solís, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de Centro Democrático, promovió acción de inconstitucionalidad en contra de las disposiciones y autoridades que a continuación se señalan:

**"2.-LOS ÓRGANOS LEGISLATIVO Y EJECUTIVO
"QUE HUBIERAN EMITIDO Y PROMULGADO LAS
"NORMAS GENERALES IMPUGNADAS:- En nuestro**

"caso particular lo constituyen:--- A) La H.
"Legislatura del Estado Libre y Soberano de
"México;--- B) El Gobernador Constitucional del
"Estado Libre y Soberano de México; y --- C) El
"Secretario General de Gobierno del Estado Libre y
"Soberano de México.--- 3.- LA NORMA GENERAL
"CUYA INVALIDEZ SE RECLAME Y EL MEDIO
"OFICIAL EN QUE SE HUBIERE PUBLICADO.--- A)
"Artículo 50 del Código Electoral del Estado Libre y
"Soberano de México que a la letra dice:--- "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."--- B) La Gaceta del Gobierno del
"Estado de México, Tomo CLXVIII, Número 71,
"Registro DGC 001 1021, de fecha 9 de octubre de
"1999, publicada por el Poder Ejecutivo de la
"entidad federativa en cita, misma que contiene el
"decreto número 125, de la Legislatura del Estado
"Libre y Soberano de México, mediante el cual se
"reforman, derogan y adicionan diversos artículos
"del Código Electoral del Estado de México".

SEGUNDO.- En la demanda se señalaron como
antecedentes del caso los siguientes:



"5.- LA MANIFESTACIÓN DE LOS HECHOS O
"ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y
"QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA
"NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE
"DEMANDE:- I.- Con fecha 30 de junio de 1999 el
"Consejo General del Instituto Federal Electoral en
"sesión ordinaria, resolvió otorgar el registro como
"Partido Político Nacional al Partido de Centro
"Democrático, expidiendo la constancia de registro
"correspondiente.--- II.- En fecha 30 de junio de
"1999, con fundamento en los artículos 37 y 38
"párrafo II, vigentes hasta antes de las reformas del
CORTE DE CÓDIGO Electoral del Estado de México que fueron
publicadas en la Gaceta del Gobierno del Estado
"de México el día sábado 9 de octubre de 1999, el
"C. MANUEL CAMACHO SOLÍS Presidente del
"Comité Ejecutivo Nacional del Partido de Centro
"Democrático giró atento oficio al C. LIC. JOSÉ
"MARÍA SAINZ GÓMEZ SALCEDO Consejero
"Presidente del Consejo General del Instituto
"Electoral del Estado de México, en el que hace de
"su conocimiento que el Instituto Federal Electoral
"resolvió otorgar registro como Partido Político
"Nacional al PARTIDO DE CENTRO
"DEMOCRÁTICO, hecho que acredita ante el
"Instituto Electoral del Estado de México para
"todos los efectos legales a que haya lugar,
"anexando para ese fin los siguientes

CORTE DE
 E LA NACION
 NERAL DE

"documentos:--- Copia Certificada por el
 "funcionario facultado del Instituto Federal
 "Electoral de la Declaración de Principios,
 "Estatutos y Programa de Acción.--- Un ejemplar
 "del emblema del Partido de Centro Democrático.---
 "Escritos en los que consta la designación del
 "Coordinador del Partido y las oficinas en el Estado
 "de México.--- III.- Con fecha 1 de julio de 1999, el C.
 "CARLOS A. ROMÁN MARÍN Coordinador del
 "Partido de Centro Democrático en el Estado de
 "México giró atento oficio al C. LIC. JOSÉ MARÍA
 "SAINZ GÓMEZ SALCEDO Consejero Presidente
 "del Consejo General del Instituto Electoral del
 "Estado de México en el que le remito copia
 "certificada por el Notario 116 de la ciudad de
 "México, D.F. de la Constancia de Registro como
 "Partido Político Nacional expedida por el Lic.
 "Fernando Zertuche Muñoz, Secretario del Consejo
 "General del Instituto Federal Electoral,
 "acreditando con ello la obtención del Registro
 "como Partido Político Nacional, único requisito
 "fijado por el Código Electoral del Estado de
 "México, por lo que jurídicamente entendemos que
 "a partir de este momento nos sujetamos a las
 "leyes y reglamentos electorales vigentes en el
 "Estado de México.--- IV.- En fecha 20 de agosto de
 "1999 se recibió oficio de fecha 18 de agosto de
 "1999, DE NÚMERO IEEM/SG/3023/99 signado por





"el C. LIC. JOSÉ MARÍA SAINZ GÓMEZ SALCEDO
 "Consejero Presidente del Consejo General del
 "Instituto Electoral del Estado de México, dirigido
 "al C. MANUEL CAMACHO SOLÍS Presidente del
 "Comité Ejecutivo Nacional del Partido de Centro
 "Democrático, en el que manifiesta que, con el fin
 "de dar trámite a la acreditación respectiva, solicita
 "presentar los siguientes documentos:--- Solicitud
 "de Acreditación.--- Copia certificada del
 "Certificado de registro como partido político
 "nacional expedida por el Instituto Federal
 "Electoral.--- Certificación del Instituto Federal
 "Electoral en el que se haga constar la fecha en
 "que entra en vigor el registro otorgado por el
 "Órgano Electoral Federal.--- Copia certificada
 "expedida por el Instituto Federal Electoral de la
 "resolución emitida por el Consejo General de ese
 "órgano electoral en la que se otorga el registro
 "como Partido Político Nacional.--- Copia
 "certificada expedida por el Instituto Federal
 "Electoral del acta de la Asamblea Nacional
 "Constitutiva del Partido de Centro Democrático.---
 "Copia Certificada de los documentos básicos,
 "Declaración de Principios, Programa de Acción y
 "Estatutos del Partido de Centro Democrático.---
 "Copia certificada del emblema autorizado por el
 "Instituto Federal Electoral con las características
 "técnicas y los colores que lo identifiquen.--- Un

CORTE
 LA NACION
 CAL DE ACUERDO

"ejemplar del Diario Oficial de la Federación, donde
"fue publicada la resolución del Instituto Federal
"Electoral que otorgó el registro al Partido de
"Centro Democrático.--- Integración del Comité
"Ejecutivo Estatal.--- Haciéndose la aclaración de
"que en el caso de haber acompañado alguno de
"los documentos relacionados con su escrito
"inicial, deberá omitirse nuevamente su
"exhibición."--- V.- Con fecha 31 de agosto de
"1999, no obstante que el Código Electoral del
"Estado de México no señala requisito alguno para
"acreditar el registro como Partido Político
"Nacional otorgado por el Instituto Electoral
"Federal, y de que como ha quedado asentado, se
"habían entregado varios documentos y
"constancias de las que nuevamente se solicitaron,
"se presentó ante la Presidencia del Instituto
"Electoral del Estado de México el oficio de fecha
"30 de agosto de 1999 signado por el C. MARCELO
"EBRARD CASAUBON Secretario General del
"Comité Ejecutivo Nacional del Partido de Centro
"Democrático, dirigido al C. LIC. JOSÉ MARÍA
"SAINZ GÓMEZ SALCEDO Consejero Presidente
"del Consejo General del Instituto Electoral del
"Estado de México, al que se anexan todos y cada
"uno de los documentos solicitados y
"mencionados en el hecho anterior.--- VI.- En la
"fecha en que se solicitó la acreditación que exige





"el Código Electoral del Estado de México, este
 "ordenamiento señalaba en su Artículo 50:---
 "“Artículo 50.- Los partidos políticos locales 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 los partidos
 "políticos nacionales.”--- VII.- En fecha 9 de
 "octubre de 1999, fue publicada la Gaceta del
 "Gobierno del Estado de México, Tomo CLXVIII,
 "Número 71, Registro DGC 001 1021, por el Poder
 "Ejecutivo de la entidad federativa en cita, misma
 "que contiene el decreto número 125, mediante el
 "cual se reforman, derogan y adicionan diversos
 "artículos del Código Electoral del Estado de
 "México, de entre los que se adicionaron se
 "encuentra el Artículo 50 que a la letra dice:--- “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”. Norma cuya invalidez se demanda”.

LA CORTE SUPLENTE
 DE LA NACIÓN
 GENERAL DE ACUERDO

TERCERO.- Los conceptos de invalidez que adujo la actora son los siguientes:

"6.- **CONCEPTOS DE INVALIDEZ:-** El Decreto
 "número 125 de la Legislatura del Estado de
 "México publicado en la Gaceta de Gobierno del

**"Estado de México, tomo CXLVIII, Número 71, de
"fecha 9 de octubre del presente año, mediante el
"cual se reforman, adicionan y derogan diversas
"disposiciones del Código Electoral del Estado de
"México y que dentro de su Artículo 50 establece
"que "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", viola y restringe en perjuicio
"de mi representada, los siguientes preceptos
"constitucionales:--- I.- Artículo 9 de la
"Constitución Política de los Estados Unidos
"Mexicanos, que a la letra dice:--- "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...".--- De acuerdo al precepto legal antes
"invocado, el derecho de libre asociación debe
"entenderse como: la constitución de asociaciones
"de todo tipo que con personalidad jurídica propia
"y una cierta continuidad y permanencia, habrán de
"servir al logro de los fines, la realización de las
"actividades y la defensa de los intereses
"coincidentes de los miembros de la misma.--- Por
"lo tanto, el artículo 50 del Código Electoral antes
"citado nos causa agravio, ya que al prohibir a los**

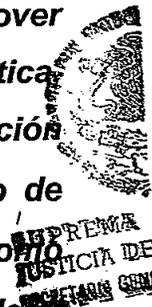




"partidos políticos nacionales que hayan obtenido
 "su registro un año antes de la celebración de los
 "comicios electorales, fusionarse o coaligarse con
 "otros partidos políticos, viola flagrantemente la
 "garantía o derecho que tiene toda persona de
 "asociarse libremente para tomar parte en los
 "asuntos políticos del país y que de acuerdo a
 "nuestra Ley Fundamental, sólo podrá ser limitado
 "o restringido por la autoridad, si se verifica alguno
 "de los supuestos legales. 1) Que la asociación se
 "realice con fines ilícitos; 2) Si la reunión no se
 "efectúa en forma pacífica y 3) Tratándose de
 "asuntos políticos sólo podrán participar los
 "partidos políticos nacionales. Por lo tanto, todas las personas que
 "ejercen su derecho de libre asociación bajo las
 "condiciones antes señaladas, el estado tendrá la
 "obligación de abstenerse de coartar tal derecho.---
 "Asimismo, es importante señalar que el artículo 9
 "de la Constitución Federal eleva a rango
 "constitucional el derecho de asociarse
 "pacíficamente con cualquier objeto lícito y el
 "inalienable derecho que tiene el pueblo de alterar
 "o modificar su forma de gobierno, o sea, que
 "otorga el derecho a los ciudadanos mexicanos
 "para organizarse en grupos políticos de las más
 "diversas ideas, siempre y cuando su actuación la
 "realicen dentro de las normas fijadas por el
 "sistema jurídico que nos rige, ya que aún cuando

CORTE
 LA NACIÓN
 AL DE

*"en estricta lógica deba de admitirse que cualquier
 "grupo o partido político tienda a llegar al fondo
 "para implantar un gobierno acorde a su ideología,
 "su actuación tiende a esa finalidad tendrá que
 "encuadrarla forzosamente dentro de los cánones
 "legales, o sea la obtención del poder a través del
 "proceso que señalen las leyes electorales.--- En
 "nuestro caso particular, el Partido de Centro
 "Democrático es una agrupación política de
 "ciudadanos que tiene entre otros fines promover
 "la participación del pueblo en la vida democrática,
 "contribuir a la integración de la representación
 "nacional y que nace a partir del 30 de junio de
 "1999, fecha en que obtuvo su registro como
 "Partido Político Nacional por el Instituto Federal
 "Electoral y que goza de todos los derechos y
 "prerrogativas concedidas por la Constitución
 "Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Entre
 "estos derechos se encuentra precisamente el de
 "participar libremente en los procesos electorales
 "locales y estatales para elegir a Diputados,
 "Senadores y Ayuntamientos. Por tanto, si la LIII
 "Legislatura del Estado de México al reformar el
 "artículo 50 del Código Electoral de la Entidad
 "Federativa en cita, limita el derecho de asociación
 "de todo partido político con fines lícitos, estaría
 "violentando el orden jurídico constitucional y
 "atentaría en contra de uno de los derechos*





"fundamentales de todo régimen democrático y me
 "refiero específicamente al derecho de asociación,
 "ya que mediante esta garantía constitucional se
 "asegura la libre asociación de personas con
 "cualquier fin lícito, propiciando con ello fortalecer
 "el pluralismo político e ideológico y la
 "participación de la ciudadanía en la conformación
 "e integración del gobierno.--- Por lo antes
 "expuesto consideramos que el actual Artículo 50
 "del Código Electoral del Estado de México, viola
 "flagrantemente el Artículo 9° de la Constitución
 "Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo
 "que solicitamos se declare su invalidez.--- II.- El
 "Artículo 50 del Código Electoral del Estado de
 "México, viola en perjuicio de mi representada el
 "principio de irretroactividad de la ley consagrado
 "en el artículo 14 constitucional, que en su parte
 "inicial señala que:--- A ninguna ley se dará efecto
 "retroactivo en perjuicio de persona alguna...".--- El
 "Partido de Centro Democrático es un Instituto
 "Político que nace a la luz pública a partir del día 30
 "de junio del presente año, fecha en que el Instituto
 "Federal Electoral mediante sesión ordinaria del
 "Consejo General del I.F.E.; acordó otorgarle su
 "registro como Partido Político Nacional hecho
 "jurídico que se consumara antes de las reformas
 "al Código Electoral del Estado de México de fecha
 "9 de octubre del presente año y así nos

CORTE
 DE LA NACIÓN

**"acreditamos como fuerza política nacional ante el
"Instituto Electoral del Estado de México, dando
"cumplimiento a lo establecido por el artículo 37,
"fracción I y 38, fracción II del Código Electoral de
"dicha entidad federativa, por lo que se giraron los
"oficios y se ofrecieron las documentales
"respectivas como lo demostramos en el cuerpo
"del presente documento, para con ello participar
"legalmente en los próximos comicios electorales
"locales del 2 de julio del año 2000, cuyo objetivo
"será elegir Diputados y renovar Ayuntamientos.---
"Al respecto, es importante subrayar que desde el
"momento mismo de haber acreditado ante el
"Instituto Electoral del Estado de México, nuestra
"personalidad jurídica como Partido Político
"Nacional, nos sujetamos a los derechos y
"obligaciones previstos en el Código Electoral de la
"entidad federativa en cita, el cual al momento de
"ser ratificado nuestra creación como partido
"político únicamente limitaba el artículo 50 del
"Código Electoral del Estado de México a los
"Partidos Políticos locales, que no es el caso del
"Partido de Centro Democrático, que es un Partido
"Político Nacional. Aunado a lo anterior es que, si
"bien es cierto que nuestro instituto político nace a
"la vida institucional antes de la reforma del Código
"Electoral del Estado de México, la aplicación de
"dicha reforma en forma retroactiva, viola en**





"nuestro perjuicio el principio de legalidad de dicha
 "norma, toda vez de que no se ubica la misma en
 "tiempo, lugar y espacio para que le sea aplicada a
 "nuestro Instituto Político. Toda vez que entre
 "estos derechos y prerrogativas que otorga dicho
 "ordenamiento electoral para el mejor desarrollo de
 "las elecciones locales, encontramos el otorgado
 "por el artículo 67 del mismo ordenamiento, mismo
 "que señala lo siguiente:--- "Los partidos políticos
 "tendrán derecho de formar coaliciones para las
 "elecciones de Gobernador del Estado, de
 "diputados por el principio de mayoría relativa y de
 "diputados por el principio de representación
 "proporcional, así como para las elecciones de
 "miembros de los ayuntamientos, en cuyo caso
 "deberán presentar plataformas comunes".---
 "Como podrá observarse, este artículo nos otorga
 "el derecho a los partidos políticos de formar
 "coaliciones con la única condición de presentar
 "una plataforma común.--- Ahora bien, con la
 "aprobación del nuevo Artículo 50 del Código
 "Electoral antes citado, por parte de la LIII
 "Legislatura Local y que entró en vigor el día 9 de
 "octubre del presente año, se pretende negar a los
 "partidos políticos que hayan obtenido su registro
 "un año antes de la elección, el derecho de
 "coaligarse o fusionarse con otros partidos
 "políticos, por lo que de aplicarnos dicho artículo,

CORTE
 LA NACIÓN
 DE LA

"se estaría violando el Artículo 14 de la
 "Constitución Federal que establece la prohibición
 "de aplicar las leyes retroactivamente en perjuicio
 "de persona alguna y consecuentemente el Artículo
 "9 de la Constitución Federal que ha sido objeto de
 "estudio en el agravio que antecede, tomándose en
 "consideración las consideraciones jurídicas:--- El
 "artículo 14 de la Constitución Federal ha sido
 "objeto de una abundante discusión tanto doctrinal
 "como jurisprudencia, pero en términos muy
 "amplios se puede afirmar que un ordenamiento o
 "su aplicación, tiene carácter o efectos retroactivos
 "cuando afectan situaciones o derechos que han
 "surgido con apoyo en disposiciones legales
 "anteriores, o cuando lesionan efectos posteriores
 "de tales situaciones o derechos que están
 "estrechamente vinculados con su fuente y no
 "pueden apreciarse de manera independiente.--- En
 "el caso que nos ocupa es importante señalar que
 "al acreditarse el Partido de Centro Democrático
 "como partido nacional ante el Instituto Electoral
 "del Estado de México, el día 30 de junio del
 "presente año, obtuvo el derecho que consagra el
 "artículo 67 del Código de la Materia, y me refiero
 "específicamente al derecho de coaligarse con
 "otros partidos políticos en las elecciones locales.
 "Por lo que de aplicársenos el artículo 50 del
 "Código Electoral del Estado de México, aprobado





"por la LIII Legislatura Local y que entró en vigor el
 "día 9 de octubre de 1999, se estarían surtiendo
 "efectos retroactivos en contra del derecho que
 "adquirimos con antelación y con apoyo en
 "disposiciones legales anteriores.--- Por lo antes
 "expuesto consideramos que el actual Artículo 50
 "del Código Electoral del Estado de México, viola
 "flagrantemente el artículo 14 de la Constitución
 "Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo
 "que solicitamos se declare su invalidez.--- III.- El
 "artículo 50 del Código Electoral del Estado de
 "México, viola en perjuicio de mi representado el
 "principio de elecciones libres consagrado en el
 "párrafo primero del artículo 41 constitucional que
 "menciona:--- "Los partidos políticos son entidades
 "de interés público; 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."--- En efecto, una de las
 "funciones más importantes de todo partido
 "político es la de intervenir en los procesos
 "electorales federales, estatales y municipales. Esa
 "característica por sí, distingue a los partidos de
 "otras asociaciones, tales como los grupos de
 "interés o los movimientos sociales. Implica
 "además la influencia de los partidos en la
 "elaboración de la legislación electoral, su papel en



**"todas las etapas o procesos electorales y el hecho
 "de ser los principales beneficiarios del resultado
 "electoral. En este sentido de ideas, nuestra
 "Constitución a través de su Artículo 41, es muy
 "clara cuando concede a los partidos nacionales el
 "derecho de intervenir en las elecciones estatales y
 "municipales; derecho que a contrario sensu, no
 "tienen los partidos políticos estatales o
 "municipales cuando existen, para participar en las
 "elecciones federales.--- Por tanto, las leyes
 "electorales de los estados no pueden poner
 "cortapisas, restricciones o condicionantes que
 "impidan la participación de los partidos
 "nacionales en los comicios locales electorales
 "pues de hacerlo se estaría contraviniendo la
 "Constitución Federal.--- Del análisis anterior
 "rescatamos que el Artículo 50 del Código Electoral
 "del Estado de México, contraviene además el
 "Artículo 41, fracción I de la Constitución Política
 "de los Estados Unidos Mexicanos, al coartar la
 "libertad de decidir al Partido de Centro
 "Democrático, el participar en las elecciones para
 "postular diputados por ambos principios y
 "miembros de los ayuntamientos, de forma
 "independiente o en coalición con otras fuerzas
 "políticas con ideologías y principios compatibles,
 "(siendo este hecho de por sí violatorio del Artículo
 "9 de la Constitución Federal como quedó**





ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

"demostrado con antelación) y condicionando la participación de nuestro partido en las elecciones locales, contraviniendo con ello la Constitución Federal.--- Por lo antes expuesto consideramos que el actual Artículo 50 del Código Electoral del Estado de México viola flagrantemente el Artículo 41, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que solicitamos se declare su invalidez".



CUARTO.- En la demanda se señalan como violados los artículos 9°, 14 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.- Mediante proveído de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, y turnar el asunto al Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

SEXTO.- Por auto de quince de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, el Ministro instructor admitió la demanda relativa y ordenó emplazar a las autoridades responsables para que rindieran su respectivo informe, correr traslado al Procurador General de la República para lo que a su

competencia corresponde y solicitó opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SÉPTIMO.- El Gobernador y el Secretario General de Gobierno, ambos del Estado de México, al presentar su informe en síntesis manifestaron lo siguiente:

1.- La intervención del Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de México y del Secretario General de Gobierno, respectivamente, en la creación de la norma general impugnada, se limitó a la promulgación, publicación y refrendo en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" correspondiente al 9 de octubre de 1999.

2.- Los actos de promulgación, publicación y refrendo realizados por el Titular del Poder Ejecutivo y por el Secretario General de Gobierno, respectivamente, se sustentan en los artículos 77 y 80 de la Constitución Política del Estado de México, 7º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México y 92 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la misma entidad. Los preceptos citados establecen la obligación constitucional del Gobernador del Estado de México de promulgar y publicar las leyes, decretos y acuerdos que le sean comunicados por la Legislatura y la del Secretario General de Gobierno de refrendarlos para su validez.

1
SUPREMA
JUSTICIA DE
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

3.- Los actos realizados por el Gobernador del Estado y el Secretario General del Gobierno se ajustan plenamente a las disposiciones jurídicas mencionadas toda vez que:

a) El dictamen legislativo de mérito fue sometido a consideración de la Legislatura, la que en sesión celebrada el 9 de octubre de mil novecientos noventa y nueve aprobó el decreto número 125, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de México.

b) En la misma fecha la Legislatura comunicó al Ejecutivo del Estado de México la expedición del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de México, adjuntándole el decreto, las exposiciones de motivos de las iniciativas y el dictamen legislativo correspondiente.

c) El Gobernador del Estado de México procedió a promulgar y publicar el Decreto número 125, en la "Gaceta del Gobierno" del 9 de octubre de mil novecientos noventa y nueve, y el Secretario General de Gobierno a refrendarlo.

OCTAVO.- El Presidente y Secretario de la Diputación Permanente de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Estado de México al rendir su informe, en síntesis adujeron lo siguiente:

1.- Resulta improcedente la acción de inconstitucionalidad que ejercita el actor, en atención a que los partidos políticos no tienen garantías individuales, por lo cual, el artículo cuya invalidez se reclama no violenta los principios consagrados por los artículos 9 y 14 de la Carta Magna.

2.- Por la importancia que representa para la vida política de los mexiquenses, la reforma electoral se integró con las propuestas coincidentes de las fracciones legislativas y es el resultado de un cuidadoso proceso de estudio. Las Comisiones de Dictamen de Asuntos Constitucionales, Asuntos Electorales y Legislación, recogiendo las coincidencias conformaron un cuerpo normativo, mismo que fue aprobado por el Pleno Legislativo en sesión celebrada el 7 de octubre de 1999. Las exposiciones de motivos de las iniciativas que sustentan las reformas, contienen importantes argumentos sobre la pertinencia y justificación de la medida legislativa propuesta. En relación con la reforma del artículo 50 del Código Electoral del Estado de México, se expresa en uno de los textos que en congruencia con lo señalado en el artículo 41, fracción I, de nuestra Carta Magna que establece el derecho de los partidos políticos con registro nacional de participar en las elecciones estatales y municipales, se propone establecer a éstos la condición señalada en el propio artículo, para los partidos políticos locales, que determina haber obtenido su registro en el año anterior al de los comicios para coaligarse o fusionarse, obedeciendo a los principios de imparcialidad y equidad, ya que al participar por primera ocasión en un proceso electoral local, dichos partidos políticos no han acreditado la



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

representatividad suficiente para ser sujetos de los mismos derechos, de aquéllos que han demostrado ser los legítimos conductores de la voluntad ciudadana.

3.- El Código Electoral del Estado de México, en su artículo 37, primer párrafo, establece que para poder participar en las elecciones, los partidos políticos locales o nacionales, deberán haber obtenido el registro correspondiente, por lo menos un año antes del día de la jornada electoral, señalando en su artículo 38 segundo párrafo, que los partidos políticos nacionales que pretendan participar en las elecciones locales, deberán acreditar ante el Instituto Electoral del Estado de México, su registro ante el Instituto Federal Electoral. El Instituto Federal Electoral, en el Consejo General, ~~del día treinta de junio de mil novecientos noventa y nueve~~, aprobó el registro del actor como Partido Político Nacional, habiéndose publicado el acuerdo de su registro en el Diario Oficial de la Federación el día doce del mes de julio de mil novecientos noventa y nueve. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 31-3, establece que cuando hubiere procedido el registro de alguna organización política, éste empezará a surtir sus efectos a partir del día primero de agosto del año anterior al de la elección.

4.- El artículo 50 del Código Electoral se encuentra inserto en el Libro Segundo referente a los partidos políticos, en donde se determinan los derechos de que gozan los partidos políticos, así como las obligaciones a que están sujetos. De los elementos que conforman el artículo antes y después de su reforma, se

desprende que la reforma a dicho artículo obedece a los principios de imparcialidad y equidad. Da el mismo trato a los partidos políticos locales como a los nacionales, partiendo de que al participar por primera ocasión en un proceso electoral local, dichos partidos políticos no han acreditado la representatividad suficiente, atendiendo a que obtuvieron su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, dando un tratamiento igual a todos los partidos políticos, sin importar que se trate de locales o nacionales, por lo cual la reforma no constituye una contravención a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5.- De conformidad con el artículo 31-3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el registro del actor surtió sus efectos a partir del día primero de agosto de mil novecientos noventa y nueve y su acreditación ante el Instituto Electoral del Estado de México la obtuvo el veintisiete de octubre de mil novecientos noventa y nueve, fecha en la cual se publicó en la Gaceta del Gobierno el respectivo acuerdo. Surtiendo sus efectos el registro, a partir del primero de agosto de mil novecientos noventa y nueve. El artículo 50 del Código Electoral no contraviene disposición alguna de la Constitución Política Federal, ya que el actor al reformarse el artículo, aún no tenía acreditado su registro ante el Instituto Electoral del Estado de México, tal como lo expone el artículo 38, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México, por lo que su participación era simple expectativa, ya que todavía no era sujeto de sus disposiciones. En razón de lo anterior, el artículo cuya



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

invalidez se reclama no le irroga perjuicio alguno a la parte actora, ya que al estar impedido para participar, al no haber obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, no puede coaligarse ni fusionarse con otros partidos políticos, ya que se encuentra sujeto a las disposiciones que enmarca el artículo 37 del Código Electoral del Estado de México.

6.- La reforma al artículo 50 del Código Electoral no es contraria al artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a que de ninguna forma coarta el derecho de asociación o reunión, ya que sólo es aplicable para los partidos políticos que hayan obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, limitante que se sólo a los que se encuentran en ese supuesto, no así para los demás partidos políticos que han acreditado haber obtenido su registro con anterioridad, con lo cual han adquirido derechos, demostrando su representatividad, como legítimos conductores de la voluntad ciudadana.

7.- La norma general cuya invalidez se reclama no es contraria al artículo 9 de la Constitución Política Federal, ya que tiene el carácter de general, abstracta e impersonal, y que sólo limita y le es aplicable a los partidos políticos, ya sean locales o nacionales, de coaligarse o fusionarse cuando hayan obtenido su registro un año anterior a la realización de los comicios, no así expresa limitación para coartar el derecho de asociación o reunión pacífica con cualquier objeto lícito, y mucho menos prohíbe a los ciudadanos de la República para tomar parte en los

asuntos políticos del país, por lo cual no contraviene lo dispuesto por el artículo 9 de la Carta Magna, tampoco coarta el derecho a los ciudadanos mexicanos para organizarse en grupos políticos, ya que sólo establece la limitación a los partidos políticos cuando obtengan su registro un año anterior al proceso electoral, lo que de ninguna manera coarta el derecho para organizarse en grupos políticos.

8.- El artículo 50 del Código Electoral del Estado de México no viola el principio de irretroactividad de la ley consagrado en el artículo 14 constitucional, pues no se le está dando efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, ya que el actor se sujetó a los derechos y obligaciones previstos en el Código Electoral del Estado de México al momento de haber acreditado ante el Instituto Electoral del Estado su registro como partido político nacional, mismo que se tuvo por acreditado a través del Acuerdo publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México de fecha veintisiete de octubre de mil novecientos noventa y nueve, en el que además se le notificó al actor que en virtud de que su registro surtió efectos a partir del primero de agosto de mil novecientos noventa y nueve, no podía participar en el proceso electoral del año dos mil que se celebrará en el Estado de México, fecha en la cual ya se había promulgado, publicado y entrado en vigor la reforma al artículo 50 del Código Electoral del Estado de México, y si bien es cierto que antes de la reforma el artículo 50 no incluía a los partidos nacionales que hubiesen obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, para poder coaligarse ni fusionarse



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

entre sí o con los partidos políticos nacionales, también lo es que se encontraban en vigor diversas disposiciones del propio Código Electoral que prohibían la participación en las elecciones cuando no habían obtenido su registro correspondiente, por lo menos un año antes del día de la jornada electoral, como es el caso del artículo 37.

RTE
NAC
DE

9.- Con la expedición de la reforma del artículo 50 del Código Electoral del Estado de México, no se causó ningún daño al citado partido político puesto que aún no se ubicaba en el supuesto del registro señalado en el propio Código Electoral del Estado de México. No pueden afectarse derechos que aún no han sido adquiridos. En el presente caso se trata de una mera expectativa. El principio de irretroactividad de una ley en perjuicio de persona alguna exige la existencia de un marco jurídico establecido que dé origen a derechos creados, mismos que sean desconocidos por disposiciones posteriores.

10.- El artículo 50 del Código Electoral del Estado de México no se aplica retroactivamente al hoy actor, en atención de que, para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial, por lo cual si su registro surtió efectos a partir del primero de agosto de mil novecientos noventa y nueve, y su acreditación ante el Instituto Electoral del Estado de México lo obtuvo mediante acuerdo emitido por el propio instituto, publicado el veintisiete de octubre de mil novecientos noventa y nueve, mismo que se

ordenó notificarla, precisándole en el considerando X de ese acuerdo que no podía participar en los comicios electorales del año dos mil que se celebrarán en el Estado de México, en razón de que el artículo 37 del Código Electoral del Estado de México, establece como requisito que el otorgamiento de registro de partidos políticos locales o nacionales, se dé un año antes de la jornada electoral, la que en el presente caso se celebrará el día dos de julio del año dos mil, evidentemente el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México al señalar que 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, de ninguna manera obra sobre el pasado ni lesiona derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, por lo que el artículo no contraviene lo preceptuado por el artículo 14 constitucional.

11.- El artículo 50 del Código Electoral del Estado de México no viola el principio de elecciones libres, consagrada en el párrafo primero del artículo 41 de la Constitución Política Federal, en atención a que el Código Electoral del Estado de México contiene disposiciones de orden público y de observancia general en el Estado de México, que regula las normas constitucionales relativas a la organización, función, derechos y obligaciones de los partidos políticos, por lo cual el actor, al someterse a las disposiciones del Código en cita, tiene el derecho y la obligación de acatar lo que la ley determine respecto de su intervención en el proceso electoral, en su carácter de entidad de interés público.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

12.- El artículo 50 del Código Electoral del Estado de México, no es contrario al párrafo primero del artículo 41 de la Carta Magna, que establece que los partidos políticos son entidades de interés público y que 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, ya que el mismo está ajustado a este artículo de la Constitución Política Federal y a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, ya que precisamente este artículo preceptúa que la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral, que la Constitución Política Federal remite en forma a las determinaciones del Código Electoral del Estado de México que en forma clara y precisa en su artículo 37 establece que, para poder participar en las elecciones, los partidos políticos locales o nacionales deberán haber obtenido el registro correspondiente, por lo menos un año antes del día de la jornada electoral, lo que de ninguna manera priva a los partidos políticos nacionales del derecho a participar en las elecciones estatales y municipales, sino sólo limita a aquellos partidos políticos que obtuvieron su registro un año anterior a la jornada electoral para participar en las elecciones en el Estado de México.

13.- La norma cuya invalidez se demandó es de aplicación general y por lo mismo no limita a todos los partidos, sino aquéllos que se encuentran en el supuesto. Resulta falso que el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México coarte la

libertad del actor para participar en las elecciones de diputados y miembros de ayuntamientos, toda vez que, el actor, al sujetarse a las disposiciones del Código Electoral, se encuentra automáticamente en lo previsto por su artículo 37, por lo que la reforma al artículo 50 no le causa perjuicio alguno ni mucho menos viola algún precepto constitucional, ya que no impide la participación de los partidos políticos nacionales en los citados procesos electorales, por el contrario reafirma su derecho y establece lineamientos sobre sus derechos y obligaciones.

NOVENO.- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir su opinión adujo lo siguiente:

"La presente opinión no se ocupará del concepto de invalidez contenido en el apartado segundo de la demanda de amparo que interpuso el Partido Democrático promueve acción de inconstitucionalidad, en el que se aduce, en esencia, que el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México, es violatorio del principio de irretroactividad de la ley, consagrado en el artículo 14 constitucional.--- Lo anterior es así, en virtud de que, al ser esta Sala Superior un órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, la opinión que externe, debe circunscribirse a las cuestiones propias de tal rama del derecho, inmersas en el problema jurídico planteado a través de la citada acción. Y como quiera que, en

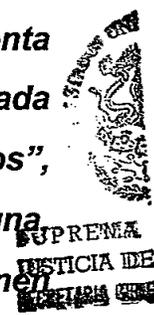


ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

"el referido concepto de invalidez se alegan
 "cuestiones que no involucran alguna cuestión de
 "naturaleza eminentemente electoral, este Tribunal
 "se abstiene de emitir su parecer al respecto, ya
 "que, si bien, la Suprema Corte de Justicia de la
 "Nación puede solicitarla cuando se trate de
 "asuntos de esa índole, tal clase de opiniones,
 "como se anotó, deben concretarse a cuestiones
 "propias de la materia electoral.--- Puntualizando lo
 "anterior, se procederá a emitir la opinión
 "solicitada. Con tal objeto, es menester que, en
 "principio se explique brevemente qué son los
 "partidos políticos y las coaliciones electorales.---
 Según el Diccionario de Términos Parlamentarios,
 México Ángel Porrúa Grupo Editorial, Segunda
 "Edición, mil novecientos noventa y ocho, los
 "vocablos "partido político" derivan de pars, parte
 "y polis ciudad; lo que significa, una parte de la
 "colectividad política que interviene en la vida del
 "gobierno de un Estado.--- La doctrina define a los
 "partidos políticos como grupos organizados que
 "proponen conquistar, conservar o participar en el
 "ejercicio del poder, gobernando un Estado, a fin
 "de hacer valer el programa político, económico y
 "social que comparten sus miembros; es decir, son
 "instituciones surgidas en el contexto de una
 "legislación nacional o local, libremente formadas
 "por individuos de diferentes sectores de la

CORTE DE
 LA NACIÓN
 SAL DE ACUERDO

**"población, que al sumar su inquietud política a la
 "defensa de sus intereses (manifestados en un
 "programa ideológico), buscan, por medio de su
 "organización, a través de una estrategia, alcanzar
 "el poder por la vía electoral, y una vez conseguido,
 "mantenerse en él. En razón de que, a través del
 "voto hacen posible el acceso de los ciudadanos al
 "gobierno, son una institución trascendental en la
 "democracia moderna.--- En nuestro país, a partir
 "de la reforma electoral de mil novecientos setenta
 "y siete, en la que tuvo lugar la llamada
 "“constitucionalización de los partidos políticos”,
 "se reconoció a éstos, a nivel de la Carta Magna,
 "como entidades de interés público, que tienen
 "como finalidades esenciales, promover la
 "participación del pueblo en la vida democrática,
 "contribuir a la integración de la representación
 "nacional, y además, 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.--- Con motivo de la mencionada
 "enmienda, se estableció que los partidos políticos
 "nacionales tendrían derecho a participar en las
 "elecciones estatales y municipales. En la
 "exposición de motivos atinente, se estimó que,
 "por ser dichos entes los mejores canales para la**





"acción política del pueblo, su papel no debería limitarse exclusivamente a tomar parte en los procesos electorales federales. Y se agregó que, considerando la importancia de la vida política interna de las entidades federativas, se reconocía el derecho de que aquéllos pudieran intervenir, sin necesidad de satisfacer nuevos requisitos, u obtener nuevos registros, en las elecciones estatales y en las destinadas a integrar las comunas municipales.--- De la misma forma el dictamen de las Comisiones Unidas de Estudios Legislativos y Primera de Puntos Constitucionales, de la Cámara de Diputados, sostuvo que era lógico que si los partidos políticos eran el instrumento para la acción política del pueblo, su intervención no debería reducirse sólo a los procesos electorales federales, por lo que se debería reconocer que podrían competir, sin la satisfacción de nuevos requisitos o de otros registros, en las elecciones para renovar los poderes estatales o municipales.--- Como se ve, en el procedimiento de reforma a que se hizo alusión, se reconoció expresamente que los partidos políticos nacionales podrían participar también en los procesos electorales locales, sin la necesidad de sujetarse, respecto a su constitución y registro, a reglas adicionales.--- Por otra parte, tocante a las coaliciones, cabe



"mencionar que esta palabra, de acuerdo con la
 "Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo III, Buenos
 "Aires, Argentina, Editorial Driskill, mil novecientos
 "noventa y dos, se deriva del latín *coalitum*, que
 "quiere decir, reunir, juntarse. Para la propia
 "enciclopedia, dicha voz significa unión, liga.
 "Además, en dicha obra se invoca al autor
 "Guillermo Cabanellas, para quien coalición es: "la
 "confluencia de actividades para un fin
 "momentáneo, siendo permanente en la
 "asociación". El citado autor distingue la coalición
 "de la asociación, pues afirma que la primera "es
 "una existencia de hecho, visible y concreta,
 "mientras que la segunda "es una comunidad
 "diferente al hombre aislado".--- Según el
 "Diccionario de la Lengua Española, de la Real
 "Academia de dicha lengua, Madrid, Espasa Calpe,
 "vigésima primera edición, mil novecientos
 "noventa y dos, coaligarse (o coligarse) equivale a
 "unirse o confederarse unos con otros para algún
 "fin.--- Existen diversos tipos de coaliciones, como
 "son las electorales, las de trabajadores, etcétera.
 "Debido al tema de esta opinión, sólo se aludirá a
 "las citadas en el primer término.--- Las coaliciones
 "electorales representan una modalidad de la
 "contienda política; tienen por objeto que dos o
 "más partidos políticos postulen a un candidato
 "común en alguna elección, el cual competirá bajo

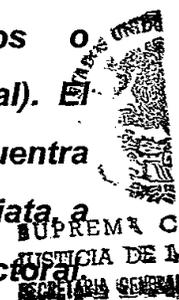
SUPLENTE
 JUSTICIA E
 SECRETARÍA



*"un solo registro.--- Algunos doctrinistas sostienen
 "que la política es el arte de la negociación, que se
 "lleva a cabo con la finalidad de cumplir diversos
 "objetivos relacionados con el poder; en razón de
 "lo anterior, afirman que en ciertas ocasiones, las
 "coaliciones se hacen necesarias, pues a través de
 "ciertas reglas construidas por quienes las
 "integran, pueden superarse diversos conflictos
 "políticos. Así, la necesidad de ganar comicios o
 "impedir a otros que lo hagan, sujetándose, desde
 "adelante, a las reglas de competencia fijadas de
 "antemano para la disputa de los cargos de
 "elección popular, es uno de los motivos más
 "frecuentes para la conformación de alianzas entre
 "partidos políticos; habida cuenta que, mediante
 "aquellas, los signantes pueden adquirir
 "compromisos, para cumplir objetivos de gobierno,
 "que se hagan efectivos en caso de conseguir el
 "triunfo.--- En México, la participación de los
 "partidos políticos en los procesos electorales a
 "través de las coaliciones, no entraña alguna
 "novedad, pues la Ley Electoral Federal del siete de
 "enero de mil novecientos cuarenta y seis, ya
 "otorgaba el derecho a coaligarse.--- Actualmente,
 "como a continuación se pondrá de relieve, de las
 "normas conducentes, tanto a nivel federal como
 "local --en el Estado de México--, es factible
 "desprender que, coincidiendo con la doctrina, en*



"el derecho positivo mexicano también se
 "considera a la coalición, como el acuerdo de dos o
 "más partidos políticos --quienes conservan tal
 "calidad y con ello, por regla general, sus derechos
 "y obligaciones--, que se constituyen por una
 "temporalidad prolongada, con el fin de postular
 "candidatos comunes para las elecciones, ya sea
 "para elegir Presidente de la República o a los
 "integrantes del Congreso de la Unión (nivel
 "federal), o para gobernador, diputados o
 "miembros de los ayuntamientos (nivel local). El
 "objetivo primordial de esa unión, se encuentra
 "dirigido de manera concreta, directa e inmediata, a
 "participar conjuntamente en la contienda electoral.
 "Lo anterior se desprende de los artículos 56,
 "párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y
 "Procedimientos Electorales, y 67 del Código
 "Electoral del Estado de México, los cuales a
 "continuación se transcriben:--- Código Federal de
 "Instituciones y Procedimientos Electorales.---
 ""Artículo 56.- ...--- 2.- Los partidos políticos, para
 "fines electorales, podrán formar coaliciones para
 "postular los mismos candidatos en las elecciones
 "federales, siempre que cumplan con los requisitos
 "establecidos en este Código".--- Código Electoral
 "del Estado de México.--- "Artículo 67.- Los
 "partidos políticos tendrán derecho de formar
 "coaliciones para las elecciones de Gobernador del





ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

"Estado, de diputados por el principio de mayoría
 "relativa y de diputados por el principio de
 "representación proporcional, así como para las
 "elecciones de miembros de los ayuntamientos, en
 "cuyo caso deberán presentar una plataforma
 "común".--- Asimismo, se advierte el carácter
 "temporal de la coalición, en atención a que una
 "vez logrados los fines o al encontrarse frustrada la
 "intención que les da origen, desaparece. Al
 "respecto, se pueden citar como ejemplo, los
 "artículos 58, párrafo 8 del Código Federal de
 "Instituciones y Procedimientos Electorales, y 69
 "de la Legislación Electoral Local del Estado de
 "México, que en seguida se reproducen:--- Código
 "Federal de Instituciones y Procedimientos
 "Electorales.--- "Artículo 58.- 8.- Concluida la
 "etapa de resultados y de declaraciones de validez
 "de las elecciones de senadores y diputados,
 "terminará automáticamente la coalición parcial por
 "la que se hayan postulado candidatos, en cuyo
 "caso los candidatos a senadores o diputados de la
 "coalición que resultaren electos quedarán
 "comprendidos en el partido político o grupos
 "parlamentarios que se haya señalado en el
 "convenio de coalición".--- Código Electoral del
 "Estado de México.--- "Artículo 69.- Si la coalición
 "no registra candidatos en los términos de este
 "Código, ésta quedará sin efectos. Concluido el

ORTE
 A NACIÓN
 DE ACUERDO

"proceso electoral se dará por terminada la "coalición".--- Igualmente, de la legislación "electoral federal y de la local del Estado de "México, se desprende que las coaliciones deben "actuar "como" si fueran un solo partido político. "Así lo disponen, entre otros, los artículos 59, "párrafo 1, incisos a), b) y c), y párrafo 4; 59-A, "párrafo 4 y 60, párrafo 4 del Código Federal de "Instituciones y Procedimientos Electorales; y 71, "fracciones I y II, inciso B), del Código Electoral del "Estado de México, que establecen lo siguiente:--- "Código Federal de Instituciones y Procedimientos "Electorales.--- "Artículo 59.- 1.- La coalición por la "que se postulen candidato a Presidente de los "Estados Unidos Mexicanos tendrá efectos sobre "las cinco circunscripciones plurinominales, las 32 "entidades federativas y los 300 distritos "electorales en que se divide el territorio nacional, "para lo cual deberá postular y registrar a las "respectivas fórmulas, y se sujetará a lo siguiente:- "-- a) Deberá acreditar ante todos los Consejos del "Instituto, en los términos de este Código, tantos "representantes como correspondiera al partido "político coaligado con mayor fuerza electoral de "acuerdo con la última elección federal celebrada. "La coalición actuará como un solo partido y, por lo "tanto, la representación de la misma sustituye "para todos los efectos a que haya lugar a la de los



SUPREMA
JUSTICIA D.
SECRETARÍA



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

"partidos políticos coaligados;--- b) Deberá
 "acreditar tantos representantes como
 "correspondiera a un solo partido político ante las
 "mesas directivas de casilla, y generales en el
 "distrito;--- c) Disfrutará de las prerrogativas en
 "materia de radio y televisión y podrá contratar en
 "estos medios como si se tratara de un solo
 "partido. En los casos en que por disposición de
 "este Código se tome en cuenta la fuerza electoral,
 "se considerará la del partido coaligado que haya
 "obtenido la mayor votación en la última elección
 "federal; y--- 4.- A la coalición le serán
 "asignados el número de diputados por el principio
 "de representación proporcional que le
 "corresponda, como si se tratara de un solo partido
 "político.--- Artículo 59-A.- 4.- A la coalición le
 "serán asignados el número de senadores y
 "diputados por el principio de representación
 "proporcional que le correspondan, como si se
 "tratara de un solo partido y quedarán
 "comprendidos en el partido político o grupo
 "parlamentario que se haya señalado en el
 "convenio de coalición.--- Artículo 60.- 4.- A la
 "coalición le serán asignados el número de
 "senadores y diputados por el principio de
 "representación proporcional que le correspondan,
 "como si se tratara de un solo partido y quedarán
 "comprendidos en el partido político o grupo



"parlamentario que se haya señalado en el
 "convenio de coalición".--- Código Electoral del
 "Estado de México.--- "Artículo 71.- La coalición
 "por la que se postule candidatos a Gobernador del
 "Estado, diputados o miembros de los
 "ayuntamientos se sujetará a lo siguiente:--- I.-
 "Deberá acreditar ante los órganos del Instituto y
 "ante las mesas directivas de casillas tantos
 "representantes como corresponda a uno sólo de
 "los partidos coaligados. La coalición actuará
 "como un solo partido y, por lo tanto, la
 "representación de la misma sustituye, para todos
 "los efectos legales a que haya lugar, a la de los
 "coaligados; y--- II.- Disfrutará de las prerrogativas
 "que otorga este Código conforme a las siguientes
 "disposiciones:--- ...--- B.- Respecto al acceso a
 "radio y televisión del Gobierno del Estado,
 "disfrutará de las prerrogativas correspondientes
 "como si se tratara de un solo partido".--- Es
 "importante precisar que las coaliciones deben
 "actuar "como" si fueran un solo partido político,
 "porque son cosas completamente distintas que un
 "organismo actué "como" lo hace un sujeto
 "diferente; y, que ese organismo "sea" o devenga
 "en un ente distinto. La circunstancia de que los
 "citados preceptos estén expresados en los
 "términos indicados, implica que una coalición no
 "constituye una persona jurídica diferente a los



"partidos políticos que la conforman, sino que es la
 "unión temporal de éstos, la cual, durante un
 "proceso electoral, actúa como si se tratara de un
 "solo partido.--- Lo anterior significa, se insiste,
 "que los aludidos preceptos previenen la manera
 "en que actúa una coalición, pero en modo alguno
 "disponen que la formación de ésta, dé lugar a la
 "integración de una persona moral distinta, con
 "personalidad jurídica propia; y tampoco que,
 "quienes se coaligan, pierdan, por ese solo hecho,
 "su calidad de partidos políticos, ni por regla
 "general, los derechos y obligaciones que
 "adquieren cuando se les reconoce como tales,
 "porque si bien, de lo expuesto se advierte que los
 "partidos políticos que integran la coalición se
 "unen para disputar con más éxito la elección que
 "la motiva, es de considerarse que la disposición
 "expresa de la ley, es la única que confiere la
 "calidad de persona jurídica a un determinado ente,
 "y también la única que prevé las hipótesis que
 "implican la pérdida de la calidad de partido
 "político, o de sus derechos y obligaciones, tal y
 "como se establece, verbigracia, en los artículos
 "22, párrafo 3, y 32 párrafo 1, de la Legislación
 "Electoral Federal, así como 47 y 48 del Código
 "Electoral del Estado de México, que establecen lo
 "siguiente:--- Código Federal de Instituciones y
 "Procedimiento Electorales.--- "Artículo 22.- ...--- 3.-


 CORTE DE
 LA NACIÓN
 AL DE ACUERDO

"Los partidos políticos nacionales, tienen
"personalidad jurídica, gozan de los derechos y de
"las prerrogativas y quedan sujetos a las
"obligaciones que establecen la Constitución y
"este Código.--- Artículo 32.- 1.- Al partido político
"que no obtenga por lo menos el 2% de la votación
"en alguna de las elecciones federales ordinarias
"para diputados, senadores o Presidente de los
"Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el
"registro y perderá todos los derechos y
"prerrogativas que establece este Código".---
"Código Electoral del Estado de México.---
"Artículo 47.- Una vez obtenido el registro y
"publicado en la Gaceta del Gobierno, los partidos
"políticos locales gozarán de personalidad jurídica
"para todos los efectos legales.--- Artículo 48.- Son
"causas de pérdida del registro de un partido
"político local:--- I.- Obtener menos del 1.5% de la
"votación válida emitida en la elección inmediata
"anterior para diputados de mayoría a la
"Legislatura del Estado;--- II.- Haber dejado de
"cumplir con los requisitos necesarios para
"obtener el registro;--- III.- Incumplir de manera
"grave o sistemática, a juicio del Consejo General,
"las obligaciones que señala este Código;--- IV.-
"Haber sido declarado disuelto por el acuerdo de
"sus miembros, de conformidad con sus estatutos;
"y--- V.- Haberse fusionado con otro partido.--- El





"partido que no alcance el porcentaje de votos exigido para conservar el registro estará impedido de participar en la siguiente elección".--- Y como quiera que, no hay precepto en la legislación electoral federal o local del Estado de México, que disponga que una coalición es una persona jurídica distinta a los partidos políticos que la forman; tampoco que quienes la integran pierdan, por ese solo hecho, su calidad de partidos políticos, ni sus derechos y obligaciones; por ende, dichas personas morales conservan tal carácter y, en consecuencia, por regla general, los derechos y obligaciones que la ley les otorga, no obstante que se encuentran unidas, durante un espacio de tiempo prolongado, para alcanzar los fines propuestos; pues no resulta ocioso aclarar que el proceso electoral en la citada entidad federativa, como lo establece el artículo 139 del Código Electoral del Estado de México, inicia en el mes de enero del año de la elección y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del Instituto Estatal Electoral, o, en su caso, con las resoluciones que pongan fin a los medios de impugnación que se hayan interpuesto; siendo que, según el artículo 341 de la propia ley, las fechas límites para la resolución de los juicios de inconformidad son: el veinticuatro de julio del año de la elección, en caso de que se impugne la

C. DE
 LA NACION
 DE ACHENGO

"de gobernador; el primero de agosto del año de la
 "elección, en el supuesto de que se refieran a los
 "comicios de diputados; el diecinueve de julio del
 "año de la elección, en la hipótesis de que se
 "impugne la elección de ayuntamientos; y el tres de
 "agosto del año de la elección, en el caso de que se
 "refieran al cómputo y asignación de regidores y
 "síndicos de representación proporcional.--- Lo
 "antes dicho, encuentra eco en la tesis de
 "jurisprudencia emitida por este Tribunal,
 "consultable en las páginas dos y tres del anexo al
 "informe anual de labores rendido por el Presidente
 "del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la
 "Federación, por el período mil novecientos
 "noventa y ocho-mil novecientos noventa y nueve,
 "que dice: "COALICIONES DE PARTIDOS
 "POLÍTICOS. SU INTEGRACIÓN NO IMPLICA LA
 "CREACIÓN DE UNA PERSONA JURÍDICA
 "(LEGISLACIÓN DE COAHUILA Y LAS QUE
 "CONTENGAN DISPOSICIONES SIMILARES).- La
 "interpretación sistemática de los artículos 23, 49,
 "párrafo primero, 50, párrafos primero y quinto,
 "fracción I, 60, párrafo primero, inciso e), 102, 214,
 "fracción I, del Código Electoral del Estado de
 "Coahuila; 25, fracción II, del Código Civil para el
 "Distrito Federal en Materia Común y para toda la
 "República en Materia Federal y 25, fracción II, del
 "Código Civil para el Estado de Coahuila, así como

SECRETARÍA DE LA LEY

SUPREM.
 JUSTICIA I
 SECRETARÍA G



"de las legislaciones que contengan disposiciones
 "similares conduce a estimar, que las coaliciones
 "que integran los partidos políticos no constituyen
 "una persona jurídica. Al efecto, debe tomarse en
 "cuenta que de acuerdo con la Enciclopedia
 "Jurídica Omeba, tomo III, Editorial Driskill, S.A.,
 "mil novecientos noventa y dos, Buenos Aires,
 "Argentina, "la palabra coalición se deriva del latín
 "Coalitum, reunirse, juntarse". Según el Diccionario
 "de la Lengua Española, vigésima primera edición,
 "Real Academia Española, mil novecientos noventa
 "y dos, coaligarse equivale también a unirse o
 "confederarse unos con otros para algún fin. Para
 "el autor Guillermo Cabanellas, coalición es: "la
 "confluencia de actividades para un fin
 "momentáneo, siendo permanente en la
 "asociación". El citado autor distingue la coalición
 "de la asociación, pues afirma que la coalición "es
 "una existencia de hecho, visible y concreta";
 "mientras que la asociación "es una comunidad
 "diferente al hombre aislado". Por su parte, el
 "artículo 49 del Código Electoral del Estado de
 "Coahuila coincide con el sentido que
 "proporcionan los conceptos "coalición" antes
 "señalados, ya que de su texto es posible
 "desprender que, la coalición es el acuerdo de dos
 "o más partidos políticos, constituido con el fin de
 "postular candidatos comunes para las elecciones

CORTE
 DE LA NACIÓN
 GENERAL DE ACUERDO

"de gobernador, diputados, o miembros de los
 "ayuntamientos. Así, el objetivo primordial de esa
 "unión se encuentra dirigido, de manera concreta,
 "directa e inmediata, a participar conjuntamente en
 "la contienda electoral. Asimismo, se advierte el
 "carácter temporal de la coalición, en atención a
 "que una vez logrados los fines o al encontrarse
 "frustrada la intención que le da origen, la coalición
 "desaparece. El contenido del artículo 50 del
 "Código Electoral del Estado de Coahuila implica,
 "que una coalición no constituye una persona
 "jurídica diferente a los partidos políticos que la
 "conforman, sino que la unión temporal de varios
 "partidos actúa simplemente "como un solo
 "partido". Es decir, lo que el precepto previene
 "la manera en que actúa una coalición, más en
 "modo alguno dispone, que con la coalición se dé
 "lugar a la integración de un partido político
 "distinto, con personalidad propia, porque si bien,
 "de lo dispuesto en los artículos 49 y 50 del citado
 "cuerpo de leyes se advierte, que los partidos
 "políticos que integran la coalición se unen para
 "disputar con más éxito la elección que la motiva,
 "es de considerarse que la disposición expresa de
 "la ley es la única que confiere la calidad de
 "persona jurídica a un determinado ente, tal y como
 "se establece, por ejemplo, en el artículo 22,
 "párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y



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



**"Procedimientos Electorales, según el cual, los
 "partidos políticos nacionales tienen personalidad
 "jurídica. En cambio, no hay precepto alguno en la
 "legislación electoral que, al igual que el último
 "numeral citado, disponga que una coalición es
 "una persona jurídica. En tal virtud, la coalición no
 "es persona jurídica, pues tampoco se encuentra
 "dentro de las previstas en el artículo 25 del Código
 "Civil para el Estado de Coahuila ni en el artículo
 "25, del Código Civil para el Distrito Federal en
 "Materia Común y para toda la República en
 "Materia Federal".--- Por su parte, la fusión se da
 "cuando dos o más partidos se unen para formar
 "un nuevo; o, en su caso, uno o más partidos se
 "incorporan a uno ya existente.--- Sentado lo
 "anterior, se procederá a transcribir la parte
 "conducente de los artículos constitucionales que
 "se estiman infringidos; el precepto legal que se
 "asegura que es infractor de la Carta Magna; así
 "como los motivos que expuso el legislador
 "ordinario para emitir la norma que ahora se
 "impugna:--- Constitución Política de los Estados
 "Unidos Mexicanos.--- "Artículo 9º.- 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 a**

OR DE
 LA NACION
 DE

**"deliberar..."--- "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 formas específicas
 "de su intervención en el proceso electoral. Los
 "partidos políticos nacionales tendrán derecho a
 "participar en las elecciones estatales y
 "municipales.--- "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 afiliarse libre
 "e individualmente a los partidos políticos..."---
 "Código Electoral del Estado de México.---**





"Artículo 50. 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
 "los partidos políticos."--- Exposición de motivos
 "relativa al anterior precepto:--- "...En congruencia
 "con lo señalado en el artículo 41, fracción I, de
 "nuestra Carta Magna, que establece el derecho de
 "los partidos políticos con registro nacional de
 "participar en las elecciones estatales y
 "municipales, se propone establecer a éstos la
 "condición señalada en el artículo 50 del Código
 "Electoral del Estado de México, para los partidos
 "políticos locales, que determina haber obtenido su
 "registro en el año anterior al de los comicios para
 "coaligarse o fusionarse, obedeciendo a los
 "principios de imparcialidad y equidad, ya que al
 "participar por primera ocasión en un proceso
 "electoral local, dichos partidos políticos no han
 "acreditado la representatividad suficiente para ser
 "sujetos de los mismos derechos de aquéllos que
 "han demostrado ser los legítimos conductores de
 "la voluntad ciudadana".--- Con base en lo
 "expuesto, esta Sala Superior estima que la norma
 "reclamada es contraventora de los artículos 9 y 41
 "de la Norma Fundamental.--- Para arribar a la
 "anotada conclusión, se tiene presente que, el
 "artículo 9 de la Ley Suprema, prevé uno de los



CORTE DE
 DE LA NACIÓN
 GENERAL DE ACUERDO

**"derechos subjetivos públicos fundamentales más
 "importante: el relativo a la libertad de asociación,
 "consistente en la factibilidad de unirse, de
 "asociarse, con cierta permanencia, en un
 "ambiente de absoluta libertad, en unión de otras
 "personas, con cualquier fin lícito, entre otros, para
 "tomar parte en los asuntos políticos del país.--- El
 "derecho de libre asociarse se traduce en la
 "constitución de asociaciones de todo tipo, que
 "con una cierta continuidad y permanencia habrán
 "de servir al logro de los fines, la realización de las
 "actividades y la defensa de los intereses
 "coincidentes de los miembros de las mismas. Así,
 "surgen, entre otros, partidos políticos, sindicatos
 "obreros y patronales, asociaciones profesionales,
 "sociedades civiles, sociedades mercantiles,
 "etcétera.--- De la incidencia de los múltiples tipos
 "de manifestación del derecho de asociación en la
 "vida política, económica, social y cultural del país,
 "puede colegirse la importancia de este derecho
 "subjetivo público fundamental.--- Por su parte, el
 "derecho a la libre asociación política, se traduce
 "en la posibilidad de constituir asociaciones, de
 "diversos matices ideológicos, que al realizar las
 "actividades tendientes al logro de los fines para
 "los que son concebidas, verbigracia, ser un
 "vínculo o enlace entre ciudadanos y gobierno,
 "colaboran al enriquecimiento de la vida**





"democrática de la Nación. Como ejemplo de dicha
 "clase de asociaciones, encontramos a las
 "agrupaciones y a los partidos políticos. Estos
 "últimos, constituyen la expresión del derecho
 "fundamental de los ciudadanos de asociarse para
 "defender agrupadamente ideas y objetivos
 "políticos comunes.--- La garantía en comento, es
 "imprescindible en cualquier régimen democrático,
 "en razón de que, ayuda a generar pluralismo
 "político e ideológico, además de que, coadyuva a
 "lograr la participación de la ciudadanía en la
 "formación del gobierno y a supervisar la actuación
 "de éste.--- Ahora bien, tocante al artículo 41
 "Constitucional, cabe decir que, el examen de la
 "parte conducente del precepto de la Carta Magna
 "últimamente citado, pone de manifiesto que, uno
 "de los derechos establecidos expresamente por el
 "Constituyente permanente a favor de los partidos
 "políticos nacionales, es el de participar en las
 "elecciones estatales y municipales; sin embargo,
 "debe dejarse aclarado, de acuerdo con la segunda
 "parte, del primer párrafo, de la fracción I, de la
 "disposición constitucional de referencia, este
 "derecho político no es absoluto o incondicional,
 "ya que la intervención de los partidos políticos en
 "los procesos electorales debe hacerse de acuerdo
 "con las formas específicas que se determinen en
 "la ley.--- En efecto, atendiendo al derecho que



"tienen los partidos políticos con registro nacional
 "para participar en las elecciones federales o
 "locales, se desprende el doble régimen jurídico al
 "que deben estar sujetos, dependiendo del tipo de
 "elección de que se trate (federal o local) pues de
 "ser una elección federal, siendo un partido con
 "registro nacional, las disposiciones aplicables
 "serán las relativas al régimen federal, pero de ser
 "una elección estatal, siendo un partido con
 "registro nacional, deberá atenderse tanto a las
 "disposiciones locales que regulan la elección y a
 "las federales que rigen al partido político, pero
 "aplicadas armónicamente. Estimar lo contrario,
 "significaría aceptar que los partidos políticos
 "nacionales no están sujetos al cumplimiento u
 "observancia de las constituciones o leyes locales
 "en las elecciones estatales o municipales, lo cual
 "implicaría colocarlos en una situación de
 "privilegio o dispensarles un tratamiento ventajoso,
 "así como crear una situación que vaya en
 "desmedro de la certeza y previsibilidad en el
 "actuar de los sujetos de derechos y la propia
 "autoridad pública, lo cual por sí mismo, es
 "inadmisibile.--- En esta tesitura, como se anticipó,
 "en opinión de esta Sala Superior, la norma
 "reclamada se encuentra en contradicción con los
 "artículos 9 y 41 constitucionales, en virtud de que,
 "la prohibición a los partidos políticos que hayan

SUPREMA
 JUSTICIA D
 SECRETARIA DE

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99



"obtenido su registro en el año anterior al de la
 "realización de los comicios, para que puedan
 "coaligarse o fusionarse entre sí o con otros
 "institutos políticos, se encuentra en oposición al
 "derecho que otorga el artículo 9 constitucional de
 "asociarse para participar en los asuntos políticos
 "del país, en tanto que, les impide totalmente
 "asociarse durante una temporalidad prolongada
 "con otro u otros partidos políticos para postular
 "candidatos comunes en las elecciones; además, al
 "prohibirles que se fusionen, les niega el derecho a
 "formar un nuevo partido político o incorporarse a
 "uno ya existente. Eso por un lado, y por otro, se
 "encuentra en contradicción con el precepto 41 de
 "la Constitución Federal, pues les impide la
 "participación electoral (individual o
 "coaligadamente) que más convenga a sus
 "intereses, para el logro de sus objetivos, desde
 "luego, lícitos. Por lo que, aquellas normas
 "ordinarias que establecen esas limitantes, como
 "en la especie en que se impide a los partidos
 "políticos nacionales que hayan obtenido su
 "registro en el año anterior al de las elecciones,
 "coaligarse o fusionarse, se estima que son
 "contrarias al espíritu y texto de los numerales 9 y
 "41 de la Constitución Política de los Estados
 "Unidos Mexicanos.--- No es óbice a la anterior
 "conclusión, las consideraciones vertidas en la

CORTE DE
 LA NACION
 FEDERAL DE AGUASCALIENTES

**"exposición de motivos atinente, ya que lo
"verdaderamente importante, estriba en que, fue
"voluntad del constituyente que los partidos
"políticos nacionales pudieran participar en los
"comicios locales, sin necesidad de demostrar que
"tienen representatividad en la entidad de que se
"trate. Por tanto, no resulta válido que el legislador
"local impida tal participación.--- Congruente con lo
"razonado, esta Sala Superior opina, como ya se
"adelantó, que la norma de la legislación local que
"se impugna, contraría lo que disponen los
"artículos 9 y 41 de la Constitución General del
País."**



DÉCIMO.- Por oficio número PGR693/99 presentado ante este alto Tribunal el día dos de diciembre del año en curso, el Procurador General de la República formuló su opinión en la presente acción de inconstitucionalidad, en la que, en síntesis, manifestó lo siguiente:

Primer concepto de invalidez.

"Opinión del Procurador.

"El artículo 50 del Código Electoral del Estado de México reformado mediante el Decreto 125 impugnado establece:

"Artículo 50.- 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 si o con
"otros partidos políticos."**

**"El artículo impugnado, impone una restricción a
"los partidos políticos nacionales o locales, a
"participar en las elecciones estatales y
"municipales, mediante las figuras electorales de
"coalición y fusión, lo cual vulnera el imperativo
"constitucional, contenido en el precepto 9°
"relativo al derecho a la libertad de asociación o
"reunión.**



**"Lo anterior, puesto que el artículo 9° de la Ley
"Fundamental, contempla uno de los derechos
"subjetivos públicos fundamentales más
"trascendentales consistente en el derecho de
"asociación, el cual se actualiza en la posibilidad
"que tienen los ciudadanos mexicanos para unirse
"o asociarse, con cierta permanencia, incluyendo a
"los partidos políticos.**

**"En materia electoral, el derecho de asociación, es
"característico de todo sistema democrático,
"puesto que coadyuva a producir un pluralismo
"político e ideológico, el cual logra la participación
"ciudadana en la formación del gobierno y a
"supervisar su actuación.**

**"Las coaliciones son entendidas como
"asociaciones de partidos políticos con fines
"electorales, y no crean una entidad jurídica**

*"diversa e independiente a la de sus integrantes,
 "toda vez que son de carácter temporal, se forman
 "para cada proceso electoral en el que participen, y
 "tienen la finalidad de competir en los comicios,
 "terminados los cuales desaparece esta figura, al
 "haber alcanzado el fin político perseguido.*

*"Es evidente que la coalición es una especie de la
 "asociación, por lo que cuando la norma
 "impugnada la restringe, condiciona y limita para
 "participar en las elecciones locales, así sea
 "temporalmente, se está en presencia de una
 "indebida limitación al derecho de asociación,
 "protegido por el artículo 9 de la Carta Magna.*

*"Cabe señalar que en la exposición de motivos de
 "la reforma del artículo impugnado, el legislador
 "estatal, no justifica la restricción a los partidos
 "políticos de coaligarse con otros antes de un año
 "de la obtención de su registro.*

*"Por lo anterior, se concluye que el artículo 50 del
 "Código Electoral del Estado de México, resulta
 "violatorio del derecho de asociación consagrado
 "en el precepto 9° de la Constitución Política de los
 "Estados Unidos Mexicanos, ya que se está
 "limitando ese derecho, a través de una modalidad
 "de tiempo, que impide a los partidos políticos
 "coaligarse si obtuvieron su registro dentro del año
 "anterior a los comicios.*



Suprema
 Justicia del
 Estado de México
 Secretaría General



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

Segundo concepto de invalidez.

"Opinión del Procurador.

**"El artículo 14 constitucional que considera la
"accionante se transgrede, señala que a ninguna ley
"se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona
"alguna.**

**"Es pertinente señalar que la retroactividad de una
"ley existe cuando una nueva disposición vuelve al
"pasado, es decir, cuando rige o pretende regir
"sobre situaciones ocurridas antes de su vigencia,
"retroobrando en relación con las condiciones
"jurídicas que no fueron comprendidas en la nueva
"disposición, y respecto de actos verificados bajo
"una disposición anterior. En otras palabras,
"cuando una nueva ley opera sobre situaciones
"particulares y concretas que sucedieron bajo la
"vigencia de una ley anterior y que no puede ser
"arrebatado por una ley posterior, ya que se
"encuentra prohibido expresamente por el texto
"constitucional, lo que no implica que si resulta
"favorable al gobernado se aplique en su beneficio.**

**"Esta figura jurídica consiste en dar efectos
"reguladores a una norma jurídica sobre hechos,
"actos o situaciones producidos con antelación al
"momento en que entran en vigor, bien sea
"impidiendo la supervivencia reguladora de una ley**



"anterior o bien, alterando o afectando un estado
"jurídico preexistente; el principio de
"irretroactividad estriba en que una ley no debe
"normar los actos, hechos o situaciones que hayan
"tenido lugar antes de que adquiera fuerza de
"regulación, es decir, rige para el futuro y no hacia
"el pasado.

"No toda ley por el hecho de ser expedida es
"retroactiva, pues su sola expedición no es bastante
"para ocasionar un perjuicio, toda vez que,
"tratándose de leyes heteroaplicativas es necesario
"se ejecute, aplicandose a un caso concreto.

"Atento a lo anterior, sirve de apoyo la siguiente
"tesis jurisprudencial:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su
"Gaceta

"Tomo: VI, Julio de 1997

"Tesis: P/J. 55/97

"Página: 5

"LEYES AUTOAPLICATIVAS Y
"HETEROAPLICATIVAS. DISTINCION BASADA EN
"EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACION
"INCONDICIONADA. Para distinguir las leyes
"autoaplicativas de las heteroaplicativas conviene
"acudir al concepto de individualización
"incondicionada de las mismas, consustancial a las





"normas que admiten la procedencia del juicio de
 "amparo desde el momento que entran en vigor, ya
 "que se trata de disposiciones que, acorde con el
 "imperativo en ellas contenido, vinculan al
 "gobernado a su cumplimiento desde el inicio de
 "su vigencia, en virtud de que crean, transforman o
 "extinguen situaciones concretas de derecho. El
 "concepto de individualización constituye un
 "elemento de referencia objetivo para determinar la
 "procedencia del juicio constitucional, porque
 "permite conocer, en cada caso concreto, si los
 "efectos de la disposición legal impugnada ocurre
 "en forma condicionada o incondicionada; así, la
 "condición consiste en la realización del acto
 "necesario para que la ley adquiera
 "individualización, que bien puede revestir el
 "carácter de administrativo o jurisdiccional, e
 "incluso comprende al acto jurídico emanado de la
 "voluntad del propio particular y al hecho jurídico,
 "ajeno a la voluntad humana, que lo sitúan dentro
 "de la hipótesis legal. De esta manera, cuando las
 "obligaciones derivadas de la ley nacen con ella
 "misma, independientemente de que no se
 "actualice condición alguna, se estará en presencia
 "de una ley autoaplicativa o de individualización
 "incondicionada; en cambio, cuando las
 "obligaciones de hacer o de no hacer que impone
 "la ley, no surgen en forma automática con su sola



**"entrada en vigor, sino que se requiere para
"actualizar el perjuicio de un acto diverso que
"condicione su aplicación, se tratará de una
"disposición heteroaplicativa o de individualización
"condicionada, pues la aplicación jurídica o
"material de la norma, en su caso concreto, se halla
"sometida a la realización de ese evento".**

**"Del análisis al Decreto 125, se desprende que para
"que se actualice el hipótesis normativa, se
"necesita forzosamente un acto de aplicación,
"hasta que éste se haya verificado se podrá
"determinar si el dispositivo combatido fue
"aplicado en forma retroactiva, en tal caso quien
"resulte agraviado podrá acudir a defender sus
"derechos en la vía legalmente establecida para
"ello.**

**"El numeral 50 del Código Electoral establece que
"“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”, lo que en nada vulnera el
"artículo 14 constitucional, ya que el dispositivo no
"ha sido aplicado y por tanto, la ley electoral en sí
"misma no es retroactiva.**

**"Debe agregarse que independientemente de la
"heterononía de la ley que se estudia, del análisis
"del precepto combatido se desprende con claridad**





ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

"que está dirigido a situaciones futuras que
 "sucederán con posterioridad a la fecha de su
 "vigencia, no afectando a las situaciones pasadas,
 "caso en el que resultaría retroactivo.

"En cuanto a la afirmación de la accionante
 "respecto de haber adquirido su registro con
 "anterioridad a la expedición de la norma
 "demandada, es pertinente aclarar que el precepto
 "que se tilda de inconstitucional no afecta la
 "validez del registro ni a los derechos que éste por
 "sí solo genera, sino que establece una condición
 "en cuanto al tiempo en que el registro se obtuvo,
 "afectando otro tipo de derechos, como es la
 "participación, en una sola elección, para todos los
 "partidos que se encuentren en ese supuesto, es
 "decir, la que se celebraría dentro del año a la fecha
 "que se adquirió el registro, lo cual no revela
 "retroactividad, sino precisamente la actualización
 "del supuesto contenido en la norma que se
 "controvierte.

"De lo anterior, resulta infundado el presente
 "concepto de invalidez.

Tercer concepto de invalidez.

"Opinión del Procurador.

"La fracción I del artículo 41 constitucional,
 "dispone que la participación de los partidos



TRIBUNAL ELECTORAL
 DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**"políticos en las elecciones, se regirá de
"conformidad con las formas específicas que
"determine la ley electoral respectiva.**

**"Asimismo, la disposición de mérito, consagra el
"derecho de los partidos políticos nacionales a
"participar en las elecciones estatales y
"municipales, debiéndose ajustarse a lo dispuesto
"en las leyes electorales que al efecto emitan los
"Congresos Estatales, los cuales pueden
"establecer las modalidades de intervención en
"dichos procesos internos, sin contravenir a la Ley
"Fundamental.**

**"El Congreso Estatal, tomando en cuenta dichos
"principios, así como la facultad para expedir leyes,
"decretos y acuerdos, prevista en el artículo 61,
"fracción I de la Constitución Local, emitió el
"Decreto 125 por el que se reforma entre otros el
"precepto 50 del Código Electoral del Estado de
"México, que señala que los partidos políticos
"nacionales o estatales, 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, lo cual no
"transgrede el numeral 41, fracción I de la Ley
"Fundamental, puesto que no impide a los partidos
"políticos nacionales, participar en las elecciones
"estatales y municipales, sólo introduce que no
"podrán hacerlo bajo la modalidad de coalición o**





ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

**"fusión, situación que resulta válida establecer,
"atento a las consideraciones legales precisadas
"con antelación.**

**"De los anteriores preceptos se infiere que la
"fracción I del numeral 41, reconoce la naturaleza
"específica de los partidos políticos como
"entidades de interés público, establece su
"intervención primordial en los procesos
"electorales estatales y municipales, asimismo, le
"determina como su finalidad el promover la
"participación del pueblo en la vida democrática
"del país.**

**CORTE DE
LA NACIÓN
UN DE A...**

**"La norma impugnada, hace referencia a una
"limitación a los partidos políticos nacionales que
"hayan obtenido su registro dentro del año anterior
"a la realización de los comicios.**

**"Esta disposición no impide la participación de
"ningún partido político nacional en los comicios
"de la entidad, ya que éstos podrán participar por
"sí en la jornada electoral, no limitando su
"actividad, siempre y cuando cumplan con los
"requisitos establecidos en la legislación local.**

**"Atento a lo dispuesto en la propia fracción I del
"artículo 41 que dispone que la ley garantizará la
"forma de intervención de los partidos políticos en
"los procesos electorales, es dable que en la
"legislación secundaria se estipulen las
"modalidades a que se sujetarán, siempre y cuando**

**"éstas no contravengan los postulados de la
"Constitución Federal, tal como sucede en el caso
"que nos ocupa, por lo que en nada se conculca la
"disposición constitucional referida en este
"apartado**

**"En este sentido, el contenido del artículo 50 del
"Código Electoral, no se relaciona con los fines,
"programas o ideologías de los partidos políticos,
"ya que las coaliciones tienen como objetivo el
"inmediato acceso al poder, no violentándose el
"contenido de la fracción I del artículo 41
"constitucional, ya que el dispositivo impugnado
"no establece una limitación, sino una
"condicionante transitoria.**



**"A mayor abundamiento, el Código Electoral del
"Estado de México, puede establecer todas
"aquellas disposiciones que se consideren
"necesarias para el desarrollo democrático de la
"entidad, siempre que no contradigan lo
"establecido en la Constitución Federal, por lo que
"el Congreso Local actuó con estricto apego al
"texto constitucional al emitir la norma impugnada.**

**"Lo anterior es sin perjuicio de que, como quedó
"establecido en el apartado anterior, el mismo
"artículo 50 impugnado resulta inconstitucional por
"violación al artículo 9° de la Suprema Ley
"Nacional.**



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

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

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 68, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, toda vez que se demanda la declaración de inconstitucionalidad de la reforma que se hizo al artículo 50 del Código Electoral del Estado de México, publicada en la Gaceta del Gobierno de ese Estado, el día sábado nueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

SEGUNDO.- La demanda de acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente, atento a lo siguiente:

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

SUPREMI
JUSTICIA I
SECRETARÍA DE

Conforme a este artículo, el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó el Decreto que contiene las normas que se impugnan, considerando todos los días como hábiles.

El decreto de referencia, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de México, se publicó en la Gaceta de Gobierno de esa Entidad el día nueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Tomando en cuenta esta fecha, el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo es el diez del citado mes y año, de lo que resulta que el plazo de treinta días naturales venció el ocho de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, inclusive.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

En el caso la demanda se presentó precisamente el ocho de noviembre de mil novecientos noventa y nueve en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, esto es, el trigésimo día, por lo que, en tales condiciones, debe considerarse que la demanda fue presentada dentro del plazo legal correspondiente para tal efecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.



TERCERO.- Previo al estudio del fondo del asunto, resulta pertinente analizar la legitimación de los promoventes, por ser una cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal 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.- (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 antes transcritos, los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

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

b) que el partido político promueva por conducto de su dirigencia.

c) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

En el caso concreto, el Partido de Centro Democrático es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según copia certificada expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral del dictamen de resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral (fojas 26 a 70 del expediente principal).

Por otra parte obra una certificación del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en el que hace constar que Manuel Camacho Solís, quien suscribe la demanda a nombre y en representación del Partido de Centro Democrático, es el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del citado partido (fojas 136 del expediente principal).

Finalmente, de los artículos 23, 29, fracción I, de los Estatutos del Partido de Centro Democrático, se desprende que el Comité Ejecutivo Nacional es el órgano permanente de dirección y representación nacional del partido que se integra

entre otros por su Presidente y que al Presidente del citado Comité Ejecutivo corresponde representar legalmente al partido ante toda clase de autoridades.

Dichos preceptos señalan:

**"ARTÍCULO 23.- El Comité Ejecutivo Nacional es el
"órgano permanente de dirección y representación
"nacional del Partido y se integra por su
"Presidente, el Secretario General, los secretarios
"de Organización, de Procesos Electorales, de
"Finanzas y los titulares de las Comisiones
"Nacionales y de las demás Secretarías o
"Coordinaciones que autorice el Consejo
"Nacional".**



**SUPREMA
JUSTICIA DE
SECRETARÍA GEN**

**"ARTÍCULO 29.- Corresponde al Presidente del
"Comité Ejecutivo Nacional:**

**"I.- Representar legalmente al Partido ante toda
"clase de autoridades, personas físicas o morales,
"con todas las facultades de apoderado general
"para pleitos y cobranzas, para actos de
"administración y actos de dominio, incluyendo las
"facultades especiales que conforme a la ley
"requiera cláusula especial, con la única limitación
"de que para enajenar o gravar inmuebles del
"partido requerirá el acuerdo expreso del Consejo**



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

**"Nacional, pudiendo sustituir el mandato en todo o
"en parte y revocarlo cuando sea necesario;..."**

De lo anterior se desprende que la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de Centro Democrático, 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 la demanda presentada a su nombre fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional quien cuenta con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen a dicho partido político.

CORTE DE CUARTO.- Previo al examen de los conceptos de invalidez de la Nación, se hacen valer, se procede al análisis de las causales de improcedencia que plantean las partes por ser una cuestión de estudio oficioso y, por tanto, de orden preferente conforme al artículo 19, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia.

La Diputación Permanente de la Quincuagésima Tercera Legislatura del Estado de México, aduce que resulta improcedente la acción de inconstitucionalidad que ejercita la parte actora, en atención a **que los partidos políticos no tienen garantías individuales**, por lo que el artículo cuya invalidez se reclama no violenta los principios consagrados por los artículos 9º y 14 de la Carta Magna; además, aduce la autoridad en su respectivo informe, que **no se irroga perjuicio alguno a la parte actora**, ya que, siendo un partido nacional que obtuvo su registro con efectos a partir del primero de agosto de mil novecientos

noventa y nueve de conformidad con el artículo 31-3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta que no puede participar en las elecciones municipales del año dos mil, en términos de lo dispuesto por el artículo 37 del Código Electoral Estatal, motivo por el cual tampoco puede coaligarse o fusionarse y de ahí que el artículo 50 del Código impugnado no cause ningún perjuicio al partido actor.

Es infundada la causal de improcedencia expuesta.

En primer lugar debe decirse que no es verdad que los partidos políticos no tengan garantías individuales, pues ningún precepto de la Constitución Federal los excluye de ese privilegio ni hay motivo alguno para que, en su carácter de personas morales que se relacionan como particulares, debiera estimarse lo contrario.

Además, la acción de inconstitucionalidad es un medio de control de la Constitución Federal, a través del cual las partes legitimadas, como son los partidos políticos, pueden impugnar las leyes electorales que sean contrarias a la Ley Fundamental, sin que para ello se requiera la existencia de un agravio en su perjuicio, ya que en este tipo de vía no es dable plantear la violación a derechos propios sino únicamente la contradicción de una norma general electoral y la Constitución Federal con independencia de que tal contradicción trascienda a la esfera jurídica del promovente.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

Por lo tanto, el hecho de que el partido político accionante aduzca violación en su perjuicio de preceptos de la Constitución Federal que tutelan garantías individuales y de que se afecte o no su esfera jurídica, la acción de inconstitucionalidad resulta procedente si plantea la contradicción de una ley electoral y la Constitución Federal, como en el caso acontece, en el que se alega que el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México contraviene los artículos 9°, 14 y 41 de la propia Constitución.



En efecto, la acción de inconstitucionalidad es un medio impugnativo que se promueve en interés de la ley y no para salvaguardar derechos propios de quien la ejerce; por eso es que para su procedencia basta su ejercicio por parte legitimada, sin necesidad de que acredite interés jurídico ni que la ley reclamada afecte garantías individuales, pues en este procedimiento el control comprende la totalidad del texto constitucional.

En tal sentido este Tribunal Pleno ha sustentado el criterio de que en la acción de inconstitucionalidad puede plantearse la contravención de una norma respecto de cualquier precepto de la Constitución Federal, sea de su parte dogmática o de la orgánica, motivo por el cual la violación aducida a preceptos constitucionales que tutelan garantías individuales no provoca la improcedencia de este tipo de vía constitucional, sin perjuicio de que hecho el análisis de los conceptos de invalidez expuestos, éstos deban desestimarse por alguna otra razón.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis de jurisprudencia 98/99 que dice:

**"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL EL CONTROL
 "DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A
 "CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE
 "LA NACIÓN, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO
 "TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN
 "FEDERAL.--- Los Poderes Constituyente y
 "Reformador han establecido diversos medios de
 "control de la regularidad constitucional referidos a
 "los órdenes jurídicos Federal, Estatal y Municipal,
 "y del Distrito Federal, entre los que se encuentran
 "las controversias constitucionales, previstas en el
 "artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya
 "resolución se ha encomendado a la Suprema
 "Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de
 "tribunal constitucional. La finalidad primordial de
 "la reforma constitucional, vigente a partir de mil
 "novecientos noventa y cinco, de fortalecer el
 "federalismo y garantizar la supremacía de la
 "Constitución, consistente en que la actuación de
 "las autoridades se ajuste a lo establecido en
 "aquella, lleva a apartarse de las tesis que ha
 "venido sosteniendo este Tribunal Pleno, en las
 "que se soslaya el análisis, en controversias
 "constitucionales, de conceptos de invalidez que**





CORTE DE
 LA NACIÓN
 DE MEXICO

"no guarden una relación directa e inmediata con
 "preceptos o formalidades previstos en la
 "Constitución Federal, porque si el control
 "constitucional busca dar unidad o cohesión a los
 "órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de
 "las entidades u órganos de poder que las
 "conforman, tal situación justifica que una vez que
 "se ha consagrado un medio de control para dirimir
 "conflictos entre dichos entes, dejar de analizar
 "ciertas argumentaciones sólo por sus
 "características formales o su relación mediata o
 "inmediata con la norma fundamental, produciría,
 "en numerosos casos, su ineficacia, impidiendo
 "salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de
 "libertades y atribuciones, por que resultaría
 "contrario al propósito señalado, así como al
 "fortalecimiento del federalismo, cerrar la
 "procedencia del citado medio de control por tales
 "interpretaciones técnicas, lo que implícitamente
 "podría autorizar arbitrariedades, máxime que por
 "la naturaleza total que tiene el orden
 "constitucional, en cuanto tiende a establecer y
 "proteger todo el sistema de un estado de derecho,
 "su defensa debe ser también integral,
 "independientemente de que pueda tratarse de la
 "parte orgánica o la dogmática de la norma
 "suprema, dado que no es posible parcializar este
 "importante control".

No existiendo más causales de improcedencia que aleguen las partes o que de oficio advierta este Tribunal, procede ahora el análisis de los conceptos de invalidez propuestos.

QUINTO.- En los conceptos de invalidez expuestos en la demanda, en síntesis se aduce lo siguiente:

a) El artículo 50 del Código Electoral del Estado de México es violatorio del artículo 9° de la Constitución Federal, ya que al prohibir a los partidos políticos nacionales que hayan obtenido su registro un año antes de la celebración de los comicios electorales, fusionarse o coaligarse con otros partidos políticos viola flagrantemente la garantía o derecho que tiene toda persona de asociarse libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país y que, de acuerdo a nuestra Ley Fundamental, sólo podrá ser limitado o restringido por la autoridad si se verifica alguno de los supuestos legales. 1) Que la asociación se realice con fines ilícitos; 2) Si la reunión no se efectúa en forma pacífica; y, 3) Tratándose de asuntos políticos sólo podrán participar los nacionales. “Por lo tanto, todas las personas que ejerzan su derecho de libre asociación bajo las condiciones antes señaladas, el Estado tendrá la obligación de abstenerse de coartar tal derecho”.

b) El Artículo 50 del Código Electoral del Estado de México viola el principio de irretroactividad de la ley consagrado en el artículo 14 constitucional, ya que el Partido de Centro

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99



Democrático es un Instituto Político que nace a la luz pública a partir del día treinta de junio del presente año, fecha en que el Instituto Federal Electoral mediante sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó otorgarle su registro como Partido Político Nacional, hecho jurídico que se consumara antes de las reformas al Código Electoral del Estado de México de fecha nueve de octubre del presente año, y así se acreditó como fuerza política nacional ante el Instituto Electoral del Estado de México, dando cumplimiento a lo establecido por el artículo 37, fracción I, y 38, fracción II, del Código Electoral de dicha entidad federativa. Desde el momento mismo de haber acreditado ante el Instituto Electoral del Estado de México su personalidad jurídica como Partido Político Nacional, se sujetó a los derechos y obligaciones previstos en el Código Electoral de la entidad federativa en cita, el cual al momento de ser ratificada su creación como partido político únicamente limitaba el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México a los partidos políticos locales, que no es el caso del Partido de Centro Democrático, que es un partido político nacional.

c) Al acreditarse el Partido de Centro Democrático como partido nacional ante el Instituto Electoral del Estado de México, el día treinta de junio del presente año, obtuvo el derecho que consagra el artículo 67 del Código de la Materia, específicamente el derecho de coaligarse con otros partidos políticos en las elecciones locales.

d) De aplicarse al promovente el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México, aprobado por la LIII Legislatura Local y que entró en vigor el día nueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve, se estarían surtiendo efectos retroactivos en contra del derecho que adquirió con antelación y con apoyo en disposiciones legales anteriores.

e) El artículo 50 del Código Electoral del Estado de México viola "el principio de elecciones libres" consagrado en el párrafo primero del artículo 41 constitucional, al coartar la libertad de decidir al Partido de Centro Democrático, el participar en las elecciones para postular diputados por ambos principios y miembros de los ayuntamientos, de forma independiente o en coalición con otras fuerzas políticas con ideologías y principios compatibles, y condicionando la participación del partido político promovente en las elecciones locales.

SSEXTO.- Esencialmente se controvierte el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México vigente, que establece que los partidos políticos que hayan obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios, no podrán coaligarse ni fusionarse, lo cual contraviene los artículos 9°, 14 y 41, fracción I, de la Constitución Federal, pues viola la garantía de libre asociación para tomar parte de los asuntos políticos del país, constituye una ley retroactiva en su perjuicio y coarta su derecho como partido político nacional de participar en las elecciones estatales y Municipales.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

Cabe aclarar que el estudio correspondiente se hará en función de los planteamientos de constitucionalidad expuestos en los conceptos de invalidez, desatendiendo la situación particular que alega el partido accionante, ya que este tipo especial de procedimiento constitucional no constituye una vía para deducir derechos propios.



En primer lugar se pasa al análisis de la violación que se deduce a los artículos 9° y 41, fracción I, de la Constitución Federal, los que se analizan de manera conjunta dada su íntima relación.

CORTE DE LA NACIÓN

Los preceptos constitucionales en cita señalan a la letra lo siguiente:

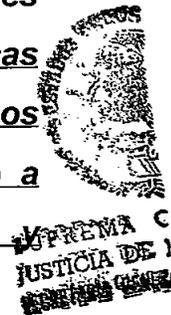
"Art. 9°.- No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar. --- No se considerará ilegal,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

"Art. 41.- ...

**"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 formas específicas
"de su intervención en el proceso electoral. Los
"partidos políticos nacionales tendrán derecho a
"participar en las elecciones estatales
"municipales.**



**"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 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
"afiliarse libre e individualmente a sus partidos
"políticos".**



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

El artículo 9° constitucional, contiene las garantías de libre reunión y asociación.

Por lo que hace al derecho de asociación, éste implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de las asociantes y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente.

Así, la libertad de asociación implica los siguientes elementos:

- a) La creación de un ente con personalidad y sustantividad jurídicas propias y distintas de las de cada uno de sus miembros.
- b) La existencia de fines u objetivos permanentes y constantes alrededor de los cuales gira la actividad de la asociación.

Por su parte, el derecho de reunión garantiza que una congregación de sujetos, que busca la realización de un fin, una vez logrado éste se extinga.

En consecuencia, esta garantía de libre reunión se constituye con las siguientes características:

- a) Congregación de sujetos, sin constituir una persona moral distinta.

b) La persecución de un objetivo común temporal y aleatorio que una vez verificado pone fin a la reunión.

Ahora bien, conforme al texto de la Norma Suprema, en materia política sólo los ciudadanos de la República podrán gozar de estas garantías.

Así, en lo que interesa, la disposición constitucional en cita, establece el derecho de los gobernados de asociarse o reunirse libremente con cualquier objeto lícito, esto es, para la consecución de ciertos fines que no sean contrarios a las buenas costumbres o a las normas de orden público, como la realización de determinadas actividades o la protección de sus intereses comunes.

La libertad de asociación y reunión, constituye a su vez un derecho público fundamental, indispensable en todo régimen democrático, en cuanto propician el pluralismo político e ideológico y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación.

Este derecho fundamental no debe considerarse absoluto e ilimitado, en tanto que lo afectan condiciones y restricciones de variada índole, las cuales supeditan su ejercicio a la preservación del interés y orden públicos. Entre las restricciones más comunes y generales a las que se condiciona el ejercicio de estos derechos, algunas conciernen al objeto o finalidades que persiguen los diferentes tipos de asociaciones o reuniones,



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

mientras que otras se refieren a las personas que pueden o no pertenecer y participar en ellas.

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

Por su parte, el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, regula un tipo específico de asociación como lo son los partidos políticos, y al respecto establece que estas asociaciones políticas 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, el precepto en cita, señala expresamente que estas asociaciones (Partidos Políticos) 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".

Ahora bien, 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 norma fundamental 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 Norma Fundamental 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.

Ahora bien, 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



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

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.

Las legislaciones federal y locales respectivas deben regular de tal manera los procesos electorales correspondientes, que permitan hacer vigentes los principios fundamentales establecidos en la disposición constitucional en cita y, con ello, el que los partidos políticos adquieran efectivamente su naturaleza de entes de interés público y puedan lograr los fines que la Carta Magna prevé.

CORTE DE
LA NACIÓN
DE LA NACIÓN

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, 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.

Ahora bien, las diferentes legislaciones en materia electoral contienen una serie de disposiciones que regulan la participación de los partidos políticos en los procesos electorales, entre otras, la relativa al derecho que tienen para participar en los procesos electorales y el de coaligarse o fusionarse, siempre y cuando reúnan los requisitos exigidos en las mismas.

Atento a todo lo anterior, cabe considerar que la libertad de asociación que tutela el artículo 9° de la Constitución Federal,

rige también para efectos políticos, materia en la que como se ha señalado únicamente pueden asociarse los ciudadanos de la República. La posibilidad que tienen los ciudadanos para tomar parte en los asuntos políticos del país y de asociarse para tales efectos, comprende necesariamente el derecho 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 intervención en el proceso electoral, de lo que se sigue que las asociaciones deberán estar sujetas a la ley aplicable al proceso electoral de que se trate.

En este orden de ideas y de una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 9° y 41, fracción I, de la Constitución Federal, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, 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.

Cabe mencionar que el artículo 9° constitucional no ha sufrido ninguna reforma, por lo que ha permanecido intacto en su texto original y, por el contrario, el artículo 41 constitucional ha



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

sufrido diversas reformas, destacándose la publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de diciembre de mil novecientos setenta y siete, en que se adicionó un párrafo que establecía el carácter de interés público de los partidos políticos y disponía que la ley determinaría las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; en este punto el citado artículo 41 fue reformado nuevamente por Decreto publicado en el citado Diario Oficial el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, en el que se adicionó la fracción I en su texto actual, en el que se reitera el carácter de interés público de los partidos políticos y que la ley determinará su intervención en los procesos electorales. Atento a lo anterior, debe considerarse que, respectivamente, el artículo 9° constitucional debe interpretarse armónicamente con el 41, fracción I, de la Constitución Federal, pues siendo este último el más reciente y el aplicable en lo referente a los partidos políticos, no puede analizarse la cuestión planteada únicamente a la luz del primer precepto citado.

CORTE DE LA NACION

Ahora bien, el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México que se impugna señala:

§

TEXTO ANTERIOR

TEXTO VIGENTE

<p>ARTÍCULO 50.- Los partidos políticos locales <u>que hayan obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios,</u> no podrán</p>	<p>ARTÍCULO 50.- Los partidos políticos locales o nacionales <u>que hayan obtenido su registro en el año anterior al de la realización de los comicios,</u> no</p>
---	--

coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales”.	podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con otros partidos políticos”.
---	---

En la exposición de motivos de la reforma al artículo impugnado se dice:

“... En congruencia con lo señalado en el artículo 41 fracción I, de nuestra Carta Magna, que establece el derecho de los partidos políticos con registro nacional de participar en las elecciones estatales y municipales, se propone establecer a éstos la condición señalada en el artículo 50 del Código electoral del Estado de México, para los partidos políticos locales, que determina haber obtenido su registro en el año anterior al de los comicios para coaligarse, fusionarse, obedeciendo a los principios de imparcialidad y equidad, ya que al participar por primera ocasión en un proceso electoral local, dichos partidos políticos no han acreditado la representatividad suficiente para ser sujetos de los mismos derechos, de aquellos que han demostrado ser los legítimos conductores de la voluntad ciudadana...”.

El texto vigente del artículo 50 del Código Electoral impugnado, señala que los partidos políticos nacionales o locales que hayan obtenido su registro en el año anterior a la realización de los comicios, no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con otros partidos políticos. Antes de su reforma, dicho precepto



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

establecía la misma disposición pero únicamente tratándose de partidos políticos locales.

Es importante destacar que el precepto en cuestión lo que regula es la participación de los partidos políticos en los procesos electorales cuando éstos lo hacen o pretenden hacerlo a través de una coalición o fusión, de tal manera que expresamente no está reglamentando dichas figuras sino, se insiste, la intervención de los partidos en un proceso determinado.

La disposición de referencia establece un requisito de temporalidad para la participación de los partidos políticos cuando lo hagan o quieran hacerlo mediante una coalición o fusión, para lo cual debe tomarse en cuenta la fecha de su registro y la de los comicios.

Así, conforme al artículo 50, para que los partidos puedan participar en el proceso electoral a través de una coalición o fusión, debe tomarse en consideración la fecha en que se obtuvo el registro respectivo y aquélla a la en que deben realizarse los comicios, y dicho registro no debe haberse obtenido en el año anterior a éste.

Acorde a lo anterior, del precepto impugnado se advierte que éste no contiene una prohibición para que los partidos políticos puedan fusionarse o coaligarse sino que sujeta su operancia a un requisito de temporalidad, lo cual no es otra cosa que la reglamentación que introduce la Legislatura Estatal para

regular la forma y términos en que los partidos políticos pueden participar en un proceso electoral determinado.

Además, como se desprende de la exposición de motivos correspondiente, la reforma al citado artículo 50 atiende a los principios de imparcialidad y equidad, ya que los partidos políticos que participan por primera ocasión en un proceso electoral local, no han acreditado la representación suficiente para ser sujetos de los mismos derechos de aquellos que han demostrado tener una fuerza electoral representativa; por lo tanto, el requisito de temporalidad que impone el precepto impugnado tiene por objeto que los partidos políticos de reciente registro, que carecen de antecedentes electorales y de una fuerza electoral acreditada por no haber participado en procesos electorales previos, solamente puedan participar en los próximos comicios en forma independiente y no mediante una coalición o fusión, pues de los resultados que logren hasta entonces es que podrán acreditar que mantienen vigente su registro y que cuentan con una representatividad suficiente que les permita equitativamente ser sujetos de los mismos derechos de los que gozan los partidos políticos que ya demostraron tener esa representatividad, circunstancia que no podría apreciarse objetivamente respecto de aquéllos que no han participado en un proceso electoral y que, por ende, es necesario que primero actúen de manera individual para demostrar tales extremos; después podrán solicitar su coalición o fusión para poder gozar de los beneficios que resultan de estas figuras.



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

Aunado a lo anterior cabe mencionar las demás formalidades que establece el Código Electoral del Estado de México con relación a las coaliciones y fusiones, el que en sus artículos 67 al 77 disponen:

CORTE DE
LA NACIÓN
DEL GOBIERNO

**"ARTÍCULO 67.- Los partidos políticos tendrán
"derecho de formar coaliciones para las elecciones
"de Gobernador del Estado, de diputados por el
"principio de mayoría relativa y de diputados por el
"principio de representación proporcional, así
"como para las elecciones de miembros de los
"ayuntamientos, en cuyo caso deberán presentar
"una plataforma común".**

**"ARTÍCULO 68.- La formación de coaliciones se
"sujeta a las siguientes bases:**

**"I.- Los partidos políticos no deberán postular
"candidatos propios donde ya hubiese candidatos
"de la coalición de la que ellos forman parte;**

**"II.- Ningún partido político podrá postular como
"candidato propio a quien ya haya sido registrado
"como candidato por alguna coalición;**

**"III.- Ninguna coalición podrá postular como
"candidato a quien ya haya sido registrado por
"algún partido político;**

**"IV.- Los partidos políticos que se coaliguen para
"participar en las elecciones deberán celebrar y**

**"registrar el convenio correspondiente en los
"términos del presente capítulo;**

**"V.- La coalición por la que se postulen candidatos
"a diputados por el principio de representación
"proporcional tendrá efectos en todo el estado y,
"en consecuencia, los partidos coaligados deberán
"registrar una sola lista de candidatos
"plurinominales y a un solo candidato de la
"coalición por el principio de mayoría relativa en
"cada uno de los distritos uninominales en donde
"participen;**

**"VI.- Los partidos que se coaliguen para la elección
"de diputados por el principio de mayoría relativa
"en la totalidad de los distritos uninominales,
"deberán coaligarse para la elección de diputados
"por el principio de representación proporcional;**

**"VII.- Los partidos podrán formar coaliciones para
"la elección de diputados por el principio de
"mayoría relativa en uno o más distritos
"uninominales, siempre y cuando las coaliciones
"en los distintos distritos se integren con los
"mismos partidos; y**

**"VIII.- Los partidos podrán formar coaliciones para
"la elección de uno o más ayuntamientos, siempre
"y cuando las coaliciones en los distintos
"municipios se integren con los mismos partidos".**





"ARTÍCULO 69.- Terminado el proceso electoral se dará por terminada la coalición".

"ARTÍCULO 70.- Los partidos políticos que se hubieren coaligado podrán conservar su registro al término de la elección si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 1.5% de la votación válida emitida que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados.

"En caso de que la votación que obtenga la coalición no sea suficiente para que cada uno de los partidos coaligados conserve su registro de acuerdo a lo previsto en el párrafo anterior, la asignación de los porcentajes de la votación emitida se sujetará a lo establecido en el convenio de coalición.

"ARTÍCULO 71.- La coalición por la que se postule candidatos a Gobernador del Estado, diputados o miembros de los ayuntamientos se sujetará a lo siguiente:

"I.- Deberá acreditar ante los órganos del Instituto y ante las Mesas Directivas de Casilla tantos representantes como corresponda a uno solo de los partidos coaligados. La coalición actuará como un solo partido y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye, para todos



**"los efectos legales a que haya lugar, a la de los
"coaligados; y**

**"II.- Disfrutará de las prerrogativas que otorga este
"Código conforme a las siguientes disposiciones:**

**"A.- En relación al financiamiento, disfrutará del
"monto que corresponda a la suma de los montos
"asignados para cada uno de los partidos
"coaligados;**

**"B.- Respecto al acceso a radio y televisión del
"Gobierno del Estado, disfrutará de las
"prerrogativas correspondientes como si se tratara
"de un solo partido; y**

**"C.- Por lo que se refiere al tope de gastos de
"campana, el límite se fijará como si se tratara de
"un solo partido".**



**"ARTÍCULO 72.- Para el registro de la coalición, los
"partidos políticos deberán:**

**"I.- Acreditar que la coalición fue aprobada por la
"asamblea estatal u órgano equivalente de cada
"uno de los partidos políticos coaligados, y**

**"II.- Comprobar que los órganos partidistas
"respectivos de cada partido político aprobaron la
"plataforma electoral de la coalición y la
"candidatura o las candidaturas correspondientes".**

**"ARTÍCULO 73.- La coalición que presente
"candidatos a diputados por el principio de mayoría**



"relativa y candidatos a miembros de los ayuntamientos, comprenderá siempre fórmulas o planillas, con propietarios y suplentes".

"ARTÍCULO 74.- El convenio de coalición contendrá los siguientes datos:

- "I.- Los partidos políticos que la forman;**
- "II.- La elección que la motiva;**
- "III.- Nombre, edad, lugar de nacimiento y domicilio del o de los candidatos;**
- "IV.- El cargo para el que se postula al o a los candidatos;**
- "V.- El emblema y color o colores del partido coaligado que la coalición decida, o con el formado con los de los partidos políticos integrantes de la coalición; en este último caso no deberán aparecer ligados;**
- "VI.- En su caso, la forma de distribución del financiamiento público que les corresponda; y**
- "VII.- La prelación para conservar el registro de los partidos políticos, en el caso de que el porcentaje obtenido por la coalición no sea superior o equivalente a la suma de los porcentajes mínimos que cada uno de los partidos coaligados necesite para conservar su registro;"**



"ARTÍCULO 75.- El convenio de coalición deberá presentarse para su registro ante el Consejo

**"General del Instituto a más tardar quince días
"antes de que se inicie el registro de candidatos de
"la elección de que se trate.**

**"El Consejo General resolverá la procedencia del
"registro de la coalición dentro de los siete días
"siguientes a su presentación, en forma
"debidamente fundada y motivada. En caso de
"controversia, el Tribunal Electoral resolverá en un
"plazo no mayor a cinco días".**

**"ARTÍCULO 76.- Una vez registrado el convenio de
"coalición, el Consejo General dispondrá su
"publicación en la Gaceta del Gobierno".**

**"ARTÍCULO 77.- Los partidos políticos que decidan
"fusionarse deberán celebrar un convenio en el que
"se establecerán las características del nuevo
"partido o, en su caso, cuál de los partidos es el
"fusionante y conserva su personalidad jurídica y
"la vigencia de su registro y qué partido o partidos
"quedarán fusionados.**

**"Para todos los efectos legales, la vigencia del
"registro del nuevo partido será la que corresponda
"al registro del partido más antiguo entre los que
"se fusionan.**

**"El convenio de fusión deberá ser aprobado por las
"asambleas estatales de los partidos fusionantes y
"presentarse ante el Consejo General del Instituto**

SECRETARÍA DE JUSTICIA DE



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

**"para su registro, el cual resolverá sobre el mismo
"en un plazo no mayor a diez días. Contra la
"resolución del Consejo procede el recurso de
"apelación.**

**"Para que el partido político que resulte de la
"fusión pueda participar en un proceso electoral, el
"convenio correspondiente deberá presentarse al
"Instituto a más tardar un año antes del día de la
"elección".**

De los preceptos transcritos se destaca lo siguiente:



JORTE
LA NACION.
LA ACUERDO

- a) Es un derecho de los partidos políticos formar coaliciones para las elecciones de gobernador, diputados y miembros del Ayuntamiento (Artículo 67).
- b) Los partidos políticos que se coaliguen para participar en las elecciones deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente (Artículo 68, fracción IV).
- c) Los partidos podrán formar coaliciones para la elección de uno o más ayuntamientos (Artículo 68, fracción VII).
- d) Terminado el proceso electoral se dará por terminada la coalición (Artículo 69).
- e) Los partidos políticos que se hubieren coaligado podrán conservar su registro al término de la elección (Artículo 70).

f) El convenio de coalición contendrá, el dato de la elección que la motiva (Artículo 74, fracción II).

g) Para que un partido político que resulte de una fusión pueda participar en un proceso electoral, el convenio correspondiente deberá presentarse al instituto a más tardar un año antes del día de la elección (Artículo 77).

De tales disposiciones se advierte que, para poder coaligarse o fusionarse, los partidos deben cumplir con determinados requisitos y formalidades, como lo es también el requisito de temporalidad que establece el artículo impugnado en cuanto a la oportunidad del registro de los partidos políticos, circunstancias que se prevén precisamente para hacer vigentes las instituciones de coalición o fusión en estricto cumplimiento a lo que dispone el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, que remite a la legislación secundaria para regular la participación de los partidos políticos en los procesos electorales.

De todo lo expuesto se sigue que, acorde con lo dispuesto por el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, debe considerarse que los partidos políticos que cuentan con registro y que, por ende, pueden participar en las elecciones respectivas, tienen derecho a coaligarse o fusionarse; pues en tales condiciones gozan de todos los derechos y prerrogativas que al efecto procedan; sin embargo, debe reconocerse también que



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

por disposición de la propia norma fundamental, los procesos electorales deberán regirse por la ley respectiva.

Ahora bien, la regulación que al efecto establezca cada Estado en su régimen interior, deberá ser acorde con los principios fundamentales establecidos en la Constitución Federal de tal manera que los hagan vigentes.

En este orden de ideas, si la Constitución Federal no establece lineamientos específicos que en materia de coaliciones fusiones deban observar los Estados, éstos gozan de la libertad para legislar libremente en su régimen interior al efecto, lo que es acorde con el sistema federal estatuido en el artículo 124 de la Constitución Federal; sin embargo, tal libertad legislativa no puede llevarse a tal extremo que hagan nugatoria la naturaleza y los fines que persiguen los partidos políticos.

Así, si en el caso concreto el artículo impugnado condiciona la fusión o coalición de los partidos políticos a un requisito de temporalidad, esto no es otra cosa que el régimen legal al que debe estarse para tal efecto, lo cual no hace nugatorio el derecho a la coalición o fusión, pues únicamente lo reglamenta, por lo que no puede decirse que se coarte la libre participación de los partidos políticos en las elecciones.

Debe resaltarse que, si conforme al artículo impugnado, los partidos de reciente registro no puedan coaligarse o fusionarse para efectos de los comicios del año siguiente al en que

obtuvieron su registro, no lesiona ningún derecho constitucional, pues únicamente constituye un requisito de temporalidad para su participación en un primer proceso electoral, pero no les impide que, para ulteriores procesos electorales, puedan coaligarse o fusionarse si es que mantienen vigente su registro y cumplen además con los requisitos que exija la ley.

Por lo tanto, el concepto de invalidez expuesto resulta infundado pues la disposición impugnada no hace nugatorio en su esencia el derecho de los partidos políticos para coaligarse o fusionarse, pues únicamente establece un requisito de temporalidad, lo que no puede significar contravención a la garantía de libre asociación que tutela el artículo 9° constitucional y a los principios rectores establecidos en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal.

SÉPTIMO.- Por cuanto hace a que el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México viola el principio de irretroactividad de las leyes que tutela el artículo 14 de la Constitución Federal, se considera lo siguiente:

En su parte relativa, este precepto constitucional establece:

"Art. 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna..."



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

En términos generales puede decirse que un ordenamiento o su aplicación, tienen carácter o efectos retroactivos cuando afectan situaciones o derechos que han surgido con apoyo en disposiciones legales anteriores, o cuando lesionan efectos posteriores de tales situaciones o derechos que están estrechamente vinculados con su fuente y no pueden apreciarse de manera independiente.

El artículo 50 que se cuestiona, al requerir para la fusión o coalición que los partidos políticos no hayan obtenido su registro en el año anterior al de los comicios respectivos, no puede considerarse que transgreda el derecho fundamental señalado, en virtud de que no es una disposición que regule situaciones del pasado, esto es, de procesos electorales que hayan tenido lugar con anterioridad a la época en que se reformó (octubre de mil novecientos noventa y nueve) sino que, por el contrario, regirá para próximos procesos electorales.

Por otra parte, tampoco puede considerarse que transgreda derechos adquiridos en perjuicio de los partidos políticos que obtuvieron su registro antes de la reforma del precepto impugnado, como se pasa a demostrar.

En términos de la disposición impugnada, debe distinguirse entre lo que es el derecho sustantivo y las cuestiones adjetivas.

Antes de su reforma, la disposición impugnada ya preveía la fusión y coalición de los partidos políticos, y únicamente fijaba

para los de registro estatal un requisito de carácter temporal, y no así a los partidos nacionales. Ahora, con motivo de su reforma, ya establece el mismo requisito para ambos.

La fusión o coalición constituyen el derecho sustantivo, y los requisitos formales como lo es la oportunidad del registro constituyen la parte adjetiva de la disposición.

Lo anterior demuestra que no existe afectación en los derechos sustantivos de los partidos políticos nacionales, pues el derecho a la coalición o fusión permanece, y el que ahora se establezca un requisito de temporalidad es una cuestión adjetiva que no hace nugatorias dichas instituciones.

A mayor abundamiento cabe decir que, si bien, por regla general, el registro de los partidos les permite acogerse a ciertos derechos y prerrogativas que la ley les concede, también lo es que estos se regulan en los términos y formalidades que la misma prevé, de tal manera que si el derecho sustantivo prevalece en la ley posterior a su reforma y lo que se modifica únicamente atiende a las formalidades y requisitos para hacerlos vigentes, no puede alegarse afectación a sus derechos sustantivos. Sostener lo contrario implicaría que el legislador ordinario no podría llevar a cabo reforma alguna en cuanto a las formalidades y requisitos respectivos para hacerlos acordes con la época y circunstancias particulares del momento, aunque se trate de cuestiones adjetivas, lo que conllevaría a reconocer un derecho adjetivo permanente en franca contradicción con las



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

facultades que los órganos legislativos estatales tienen para legislar en su régimen interior, máxime si a éstos son a los que corresponde establecer la forma de intervención de los partidos políticos en los procesos electorales locales.

En otro aspecto, cabe mencionar que del análisis integral del escrito de demanda se advierte que el partido promovente alega que la aplicación de la disposición impugnada es y sería contraria al principio de irretroactividad de las leyes que tutela el artículo 14 de la Constitución Federal. Algunas de las manifestaciones que en este sentido se hacen en la demanda son las siguientes: *"... la aplicación de dicha reforma en forma retroactiva, viola en nuestro perjuicio el principio de legalidad de dicha norma,..."*; *"... por lo que de aplicarnos dicho artículo, se viola el Artículo 14 de la Constitución Federal que establece la prohibición de aplicar las leyes retroactivamente en perjuicio de persona alguna..."*.

Al respecto debe decirse que el concepto de invalidez resulta inoperante, toda vez que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, primer y antepenúltimo párrafos, de la Constitución Federal, y 60, 61, fracción III, y 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de la citada disposición constitucional, la acción de inconstitucionalidad únicamente procede en contra de normas generales y no en contra de actos concretos de aplicación. Lo anterior sin perjuicio de los derechos del promovente para acudir a la vía legal procedente contra actos concretos de aplicación, cuando éstos lleguen a realizarse.

En consecuencia, procede declarar infundado el presente concepto de invalidez.

Atento a todo lo considerado en la presente resolución, procede declarar infundada la presente acción de inconstitucionalidad.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Político de Centro Democrático en contra del artículo 50 del Código Electoral del Estado de México, reformado mediante Decreto número 125, publicado en el Periódico Oficial del Estado de México el día de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

SEGUNDO.- Se reconoce la validez del artículo 50 del Código Electoral del Estado de México.

TERCERO.- Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros



ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 14/99

Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero y Silva Meza; el señor Ministro Presidente Góngora Pimentel votó en contra, porque se reconozca la invalidez del artículo 50 del Código Electoral impugnado, razonó el sentido de su voto y manifestó que formulará voto particular. No asistió el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, por licencia concedida. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

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

SE
SECRETARÍA DE
ESTADOS

MINISTRO PRESIDENTE:
[Signature]
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.



MINISTRO PONENTE:
[Signature]
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.

EL SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:
[Signature]
LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.

Esta hoja forma parte de la acción de inconstitucionalidad 14/99, promovida por el Partido de Centro Democrático. Fallada el día catorce de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, en el sentido siguiente: **PRIMERO.-** Es procedente pero infundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Político de Centro Democrático en contra del artículo 50 del Código Electoral del Estado de México, reformado mediante Decreto número 125, publicado en el Periódico Oficial del Estado de México el nueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve. **SEGUNDO.-** Se reconoce la validez del artículo 50 del Código Electoral del Estado de México. **TERCERO.-** Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.- Conste.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

VOTO PARTICULAR

Que formula el Ministro Presidente Genaro David Góngora Pimentel, en la Acción de Inconstitucionalidad 14/99 presentada por el Partido Centro Democrático.

Antes de exponer los argumentos que me llevaron a disentir del criterio de la mayoría, quisiera indicar que el hecho de manifestar mi opinión en esta ocasión muestra una vez más que en un órgano colegiado como lo es el Pleno de la Suprema Corte de Justicia se da el debate y la discusión, así como diferencias de opinión, las cuales al plasmarse no debilitan en nada al criterio mayoritario, antes bien, lo fortalecen, pues la cuestión jurídica efectivamente planteada queda expuesta de una manera lo más objetiva posible.

CORTE DE
LA NACION
DE JUSTICIA

La oportunidad que tenemos todos los integrantes de este cuerpo colegiado de expresar nuestro criterio pone de manifiesto la pluralidad de concepciones jurídicas que pueden darse al seno del mismo, pero al mismo tiempo sienta las bases para que dentro de esa misma pluralidad pueda darse el caso que lo que hoy es un criterio disidente se convierta, quizá, con el transcurso del tiempo, en un criterio mayoritario.

Mi voto lo divido en dos partes. En la primera de ellas expongo las razones por las cuales considero que el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México impugnado es contrario a los artículos 9º y 41, fracción I, constitucionales. En la segunda, expreso porqué considero que la norma impugnada es contraria al principio de no retroactividad previsto en el artículo 14 constitucional.

En relación con la primera parte, el criterio que llevó a la mayoría a sostener la no contrariedad del artículo 50 del Código Electoral del Estado de México con los artículos 9º y 41, fracción I, constitucionales, es el siguiente.



435

**PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION**

Al respecto que el artículo 9º constitucional establece las garantías de libre reunión y asociación, y estableciendo las diferencias entre ambas garantías, se sostiene que las mismas no son absolutas e ilimitadas, sino que por el contrario están sujetas a condiciones y restricciones de variada índole.

Una de estas limitaciones la encontramos en el artículo 41, fracción I, en donde se establece que: "...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".



Por ello, se sostiene en el criterio de la mayoría que de una interpretación armónica y sistemática de lo dispuesto por los artículos 9º y 41, fracción I, de la Constitución federal, se concluye que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, está afectada por una excepción de rango constitucional conforme a la cual su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria.



Ahora bien, esta remisión expresa a la ley está determinada por el ámbito competencial fijado en la propia Constitución, en los artículos 41, 116 y 124, con base en los cuales no se hace distinción entre un partido político nacional o local, pero en tratándose de su participación en el proceso electoral deberá estarse a lo que la ley determine, esto es, si se trata de un proceso federal regirá la ley federal vigente, si son elecciones locales deberá estarse a la ley local respectiva.

Con base en lo anterior y tomando en consideración que las legislaciones federal y locales deben regular de tal manera los procesos electorales correspondientes que permitan hacer vigentes los principios fundamentales establecidos en la disposición constitucional en cita y, con ello, el que los partidos políticos adquieran efectivamente su naturaleza de entes de interés



436

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

público y pueden lograr los fines que la Carta magna prevé, se concluye que precepto impugnado no contiene una prohibición para que los partidos políticos puedan fusionarse o coaligarse sino que sujeta su operación a un *requisito de temporalidad, lo cual no es otra cosa que la reglamentación que introduce la legislatura estatal para regular la forma y términos en que los partidos políticos pueden participar en un proceso electoral determinado.*



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

Se abunda en lo anterior al afirmarse que la reforma al artículo 50 del Código Electoral del Estado de México atiende a los principios de imparcialidad y equidad, ya que los partidos políticos que participan por primera ocasión en un proceso electoral local, no han acreditado la representación suficiente para ser sujetos de los mismos derechos de aquellos que han demostrado tener fuerza electoral representativa. Por lo que la condición temporal que impone el precepto impugnado tiene por objeto que los partidos políticos de reciente registro, que carecen de antecedentes electorales y de una fuerza electoral acreditada por no haber participado en procesos electorales previos, solamente puedan participar en los próximos comicios en forma independiente y no mediante una coalición o fusión.



En otra parte el criterio de la mayoría considera que la regulación que establezca cada Estado en su régimen interior deberá estar acorde con los principios fundamentales establecidos en la Constitución Federal de tal manera que los hagan vigentes. Pero como la Constitución no establece lineamientos específicos que en materia de coaliciones o fusiones deban observar los estados, consecuentemente *éstos gozan de la libertad para legislar libremente en su régimen interior. Sin embargo, tal libertad no puede llevarse a tal extremo que hagan nugatoria la naturaleza y fines que persiguen los partidos políticos .*



437

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

Si en el caso concreto el artículo impugnado condiciona la fusión o coalición de los partidos políticos a un requisito formal de la oportunidad de su registro, esto no es otra cosa que el régimen legal al que debe estarse para tal efecto, lo cual no hace nugatorio el derecho a la coalición o fusión, pues únicamente lo reglamenta. Además, no se les impide que para posteriores procesos electorales puedan coaligarse o fusionarse de mantener vigente su registro y cumplir con los requisitos que exija la ley.



CORTE DE
LA NACION
DE JUSTICIA

A nuestro entender, lo que la mayoría sostiene es que la participación o derecho de asociarse de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales locales queda sujeta exclusivamente a lo que la ley local determine, sobre todo porque la Constitución federal en materia de fusiones y coaliciones no establece nada al respecto.

Por ello, se sostiene que el requisito de temporalidad de un año es sólo la regulación que introduce la legislatura local para la participación de los partidos políticos nacionales, no haciendo nugatoria la naturaleza y fines de los mismos, pues sólo los reglamenta.



Lo que no apreciamos en el criterio mayoritario, y por ello nos apartamos del mismo, es un análisis de si efectivamente ese requisito de temporalidad está en conformidad con el texto constitucional, pues sólo se limita a indicar que es la regulación de la participación de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales locales, sin considerar si ese requisito hace nugatorio el derecho de los partidos políticos nacionales. Por ello, nosotros pretendemos realizar dicho análisis.

Se sostiene por la mayoría, tomando como base la exposición de motivos correspondiente, que la introducción del requisito de temporalidad anual obedece a un criterio de imparcialidad y equidad, ya que al participar por primera ocasión en un proceso electoral local los partidos políticos nacionales



438

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

no han acreditado la representatividad suficiente para ser sujetos de los mismos derechos que aquellos partidos políticos locales que han demostrado ser los legítimos conductores de la voluntad ciudadana.

No consideramos que este criterio del legislador local sea suficiente para dejar a un lado el mandato constitucional, establecido en el artículo 41 constitucional, de participación de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales o excepcionar, como se afirma expresamente en el criterio mayoritario, el derecho de asociación política previsto en el artículo 9º.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

Como en su momento se expuso en la opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, con la disposición impugnada *se está impidiendo que los partidos políticos nacionales se asocien durante un cierto tiempo con un partido político local con la finalidad, entre otras, de postular candidatos comunes o bien formar un nuevo partido o incorporarse a uno ya existente.*



Efectivamente, al entrar a analizar el requisito de temporalidad de un año impuesto en el artículo impugnado, llegamos al convencimiento de que es contrario a la Constitución.

Los requisitos jurídicos son elementos de efectividad, esto es, se deben cumplir para hacer efectivo un determinado derecho. Pero no debe perderse de vista que el derecho ya se tiene, lo que sucede es que todavía no se goza.

No debe confundirse un requisito con la entrada en vigor o *vacatio legis* de un determinado tiempo, pues en ésta el derecho efectivamente no se tiene, se tendrá hasta en tanto la *vacatio legis* haya expirado. En el requisito, insistimos, el derecho ya se adquirió sólo que no se puede hacer efectivo hasta en tanto no se cumpla el mismo.



439

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

en el caso que nos ocupa el requisito es temporal y su establecimiento es en sí mismo excesivo, pues en lugar de someter la efectividad de un derecho, como debiera ser, sencillamente lo que hace es no reconocerlo por un cierto tiempo. En ese tiempo, en consecuencia, se hace nugatorio el derecho, pues es como si no existiera. Poco importa a este respecto el nombre que se le de a ese obstáculo, ya de condición, ya de requisito, pues lo que se cuestiona es su efecto, la imposibilidad de hacer valer un derecho que ya se tiene.



CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

Al no prever la norma constitucional un requisito de este tipo, significa que el derecho no se sujeta a limitaciones y, por tanto, es amplio. Cuando una norma constitucional es amplia en este sentido, es decir, no fija limitaciones, debe entenderse que ello es en beneficio de quien goza del derecho en cuestión. Por lo tanto, es congruente afirmar que los beneficios de esa norma a favor de su titular deben apurarse y no, como se pretende, restringirse.



Considero que haríamos mal interpretando que como la norma constitucional no establece limitaciones, sino que remite al legislador, le está permitiendo a este último que realice las limitaciones que considere oportunas o necesarias.

En el criterio de la mayoría, en algún momento se denominó a esta limitación como excepción al derecho en cuestión, lo que desde luego tampoco compartimos, puesto que en ningún momento el legislador ordinario puede excepcionar un derecho fundamental, eso le corresponde a la propia Constitución. El legislador, si acaso, lo que puede hacer es establecer limitaciones a ese derecho, pero con base en el texto constitucional y siempre y cuando no haga nugatorio el derecho que está desarrollando.

Aun así, debemos tomar en cuenta que al legislador no le estamos dejando un “cheque en blanco”, le estamos diciendo simplemente que tiene que regular el



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

derecho tal y como está previsto en la norma constitucional, es decir, Al legislador en este caso sólo le corresponden los detalles para hacer efectiva tal norma, pero nunca para hacerla nugatoria.

Por otra parte, al criterio del legislador ordinario estatal en el sentido de que reformó el precepto impugnado sólo con la intención de que el partido político

nacional tuviera representatividad en la región, puede oponérsele, como lo indica el Tribunal Electoral en su opinión, la consideración de que *la voluntad del constituyente fue que los partidos políticos nacionales pudieran participar en los comicios locales, sin necesidad de demostrar que tuvieran representatividad en la entidad de que se tratara.* Por más voluntad que tenga el legislador ordinario ésta no puede prevalecer sobre la voluntad del órgano reformador.



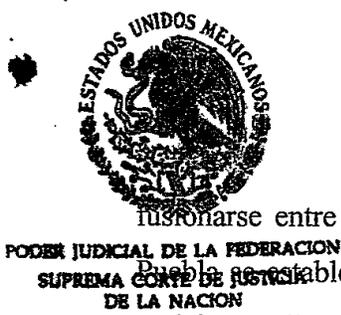
CORTE DE
LA NACION
DE JUSTICIA

Abundando un poco más, si como sostiene el criterio mayoritario las legislaciones estatales contienen disposiciones que regulan la participación de los partidos políticos siempre que se reúnan los requisitos establecidos por las mismas, *debemos indicar que ello ha sido mayoritariamente en el sentido contrario al que se hace ahora en el Estado de México.*



De una rápida revisión a los códigos electorales de los diferentes entidades federativas, para apreciar cómo el legislador ordinario estatal ha concretado la participación de los partidos políticos en los procesos electorales a partir de la reforma constitucional federal de agosto de 1996, puede advertirse que sólo en tres de ellos se prohíbe la coalición de partidos políticos, pero de los locales con los federales, no a la inversa y, en cambio, en los restantes se permite.

En Oaxaca, por ejemplo, el artículo 33.A.2 apunta que "los partidos políticos a los que se refiere la fracción anterior (los locales) no podrán coaligarse ni



fusionarse entre sí o con algún partido político con registro nacional". En Puebla se establece en el artículo 17 que "los partidos políticos estatales no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales".

En Chiapas, en cambio, el artículo 73 del Código Electoral apunta que "los partidos políticos que participen por primera vez en un proceso electoral no podrán coaligarse". Esta redacción podría llevar a la conclusión de que quedan incluidos tanto los partidos políticos locales como los nacionales, pero esta interpretación no creo que resista un análisis a la luz de la Constitución federal en donde no se establece ninguna limitación temporal.



ORTE DE
A NACION
DE LA NACIÓN

Fuera de los anteriores casos, lo que los códigos electorales de los estados establecen es que los partidos políticos tienen derecho a coaligarse o fusionarse, haciéndose referencia normalmente a los partidos políticos estatales, excepción hecha del caso de San Luis Potosí en donde el artículo 39 de la Ley Electoral establece que "los partidos políticos estatales y nacionales podrán coaligarse para postular candidatos en las elecciones locales, presentándolos bajo un solo emblema y registro".



Como se puede apreciar, en la mayoría de las legislaciones locales se ha desarrollado el derecho de los partidos políticos nacionales en el sentido de permitirles su participación en los procesos electorales locales, sin exigir ningún requisito o condición de temporalidad.

Tampoco considero aceptable el argumento esgrimido por la mayoría en el sentido de que el requisito de temporalidad no impide que para ulteriores procesos electorales los partidos políticos nacionales puedan coaligarse o fusionarse, pues *con el simple hecho de no permitirse la participación de tales partidos en un proceso electoral es suficiente para determinar su contradicción con la Constitución. El hecho de que el criterio temporal de un*



442

año se cubra en posteriores procesos electorales no convalida la prohibición
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION
el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México.

Por lo que hace a la segunda parte de mi voto, el criterio que llevó a la mayoría a considerar que el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México no es contrario al artículo 14 constitucional fue el siguiente.

No puede considerarse que el artículo 50 transgreda el derecho fundamental establecido en el artículo 14 constitucional de irretroactividad de las leyes, pues no es una disposición que regule situaciones del pasado, esto es, de procesos electorales que hayan tenido lugar con anterioridad a la época en que se reformó sino que por el contrario regirá para próximos procesos electorales.



ORTE DE
LA NACION
LA NACIÓN

En el mismo, se sostiene que del análisis integral de la demanda se advierte que el partido promovente alega la aplicación de la disposición impugnada, resultando su concepto de invalidez inoperante toda vez que la acción de inconstitucionalidad procede en contra de normas generales y no en contra de actos concretos de aplicación.



Por mi parte, considero que pueden hacerse algunas observaciones a esta respuesta de la mayoría. Una de ellas consiste en que la distinción entre normas sustantivas y adjetivas es difícil de sostener en la presente resolución, toda vez que el derecho a coaligarse y fusionarse de un partido político nacional con otros estatales está estrechamente vinculado con el supuesto requisito de temporalidad, pues al no permitirse el ejercicio de ese derecho durante un año, lo que nosotros consideramos como una negación del mismo, lleva consigo la limitación o restricción del derecho sustantivo. Por tanto, no es posible sostener esa distinción en este supuesto.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

Una segunda observación consiste en que a nuestro entender el Partido Político Nacional toma en cuenta el tiempo regulado por el artículo 50 del Código Estatal Electoral del Estado de México para por impugnarlo por retroactividad, como puede advertirse de los siguientes párrafos:

“...nos sujetamos a los derechos y obligaciones previstos en el Código Electoral de la entidad federativa en cita, el cual *al momento de ser ratificado nuestra creación* como partido político únicamente limitaba el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México a los Partidos Políticos locales, que no es el caso del partido de Centro Democrático, que es un Partido Político Nacional... la aplicación de dicha reforma en forma retroactiva, viola en nuestro perjuicio el principio de legalidad de dicha norma, toda vez que *no se ubica la misma en tiempo, lugar y espacio para que le sea aplicada a nuestro Instituto Político...*”



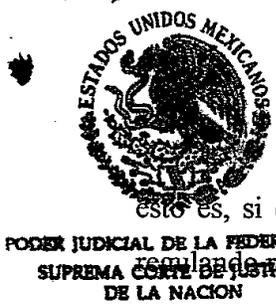
En otro párrafo se indica:

“Ahora bien, con la aprobación del nuevo artículo 50 del Código Electoral antes citado, por parte de la LIII Legislatura local y que entró en vigor el día 9 de octubre del presente año, *se pretende negar a los partidos políticos que hayan obtenido su registro un año antes de la elección*, el derecho de coaligarse o fusionarse con otros partidos políticos...”



Con base en estos párrafos podemos advertir que se hace referencia e impugna el tiempo en el que se impide al Partido Político Nacional coaligarse o fusionarse.

A nuestro parecer, si el artículo 50 del Código Electoral del Estado de México regula procesos electorales próximos y no anteriores a la fecha en que se reformó es motivo suficiente para sostener que de darse este último supuesto,



11/11

esto es, si entra a regular una situación con anterioridad a tal fecha, estará regulando retroactivamente una situación que no debió hacer.

La prohibición constitucional de la retroactividad significa que a partir de que se publique y quede regulada una situación determinada no se puede entrar a regular una situación jurídica con fecha anterior, así sea con motivo de un proceso electoral que tendrá lugar posteriormente, so pena de caer en contradicción con la Constitución.

Lo que no puede hacer la norma es que con el pretexto de que el proceso electoral se efectuará el año próximo, ahora a partir de que se expide puede regular aspectos anteriores que tienen relación con el mencionado proceso.



CORTE DE LA NACION

Pues bien, en el presente caso se da una aplicación retroactiva si consideramos que la reforma al artículo 50 de Código Electoral publicada el 8 de octubre establece en su contenido el requisito temporal de un año.

Tomando en consideración que la realización de los comicios se efectuará el 2 de julio, entonces el nuevo artículo 50 regula no sólo los 9 meses restantes que faltan para su celebración, sino que entra a regular, indebida y retroactivamente, tres meses más hacia atrás, esto es, del primero de julio al 8 de octubre de 1999.



En el presente caso estamos ante una norma que a pesar de haberse expedido en una determinada fecha regula situaciones anteriores a la misma, al establecer en su contenido una temporalidad de un año.

Precisamente en esos tres meses sucede que el Partido de Centro Democrático, que en días anteriores había obtenido su registro, realizó todas las actividades necesarias que estaban a su alcance para acreditarse ante el Instituto Electoral del Estado de México, acreditación que si bien se publicó



445

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION

el 27 de octubre, ello no dependió del partido político solicitante. Además, la ~~cooptación~~ es requisito para participar en los procesos electorales locales.

Una tercera consideración. Si bien es cierto que en ciertas partes de la demanda se hace referencia a la aplicación de la ley, quedarnos en esta expresión literal sería tanto como no analizar en su conjunto lo dicho en la demanda para ver cuál es la cuestión efectivamente planteada. Debe tenerse muy presente a este respecto que en las acciones de inconstitucionalidad lo que prevalece es un control abstracto de constitucionalidad. Esto es, lo que debemos analizar es la contradicción entre una norma legal y la Constitución y con que ello se de es suficiente para iniciar y dar trámite a dicho control. Y esa contradicción es la que se impugna en el presente asunto atento al análisis en conjunto de los conceptos de invalidez hechos valer por el partido actor.

CORTE DE
LA NACION
AL SE ACUERDA

si, podemos decir que en la propia demanda se advierte que existe una impugnación del artículo 50 de Código Electoral del Estado de México en abstracto. Por tanto, si bien se habla de aplicación también es cierto que se impugna en abstracto la norma en cuestión, como se infiere del siguiente párrafo:

“...Ahora bien, *con la aprobación del nuevo artículo 50 del Código Electoral antes citado, por parte de la LIII Legislatura Local y que entró en vigor el día 9 de octubre se pretende negar a los partidos políticos que hayan obtenido su registro un año antes de la elección, el derecho de coaligarse o fusionarse con otros partidos políticos...*”

Tampoco estamos de acuerdo con la afirmación que realiza la mayoría al concluir que lo que el partido político actor impugna es un acto de aplicación, en el sentido de que el promovente puede acudir a la vía legalmente procedente al efecto, pues debemos considerar que, por un lado, el promovente es un partido político por lo que la vía de amparo no le



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
 DE LA NACION

Corresponde pero, por otro lado, de querer hacer valer los medios de impugnación electorales procedentes, en donde está legitimado, nos encontramos con que en ellos lo más que se puede lograr es la no aplicación de la norma, pero la expulsión de la misma del ordenamiento jurídico sólo puede realizarse mediante el proceso constitucional que hizo valer ante este Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el que tiene facultad para declarar la invalidez de la norma. Por ello, me reitero en el sentido de que la vía idónea para impugnar la disposición legal en cuestión por contravención con la Constitución es la presente.

Con base en todo lo antes expuesto, llego a la conclusión que el artículo 50 del Código Electoral es contrario a los artículos 9º, 41, fracción I, y 14 de la Constitución federal.



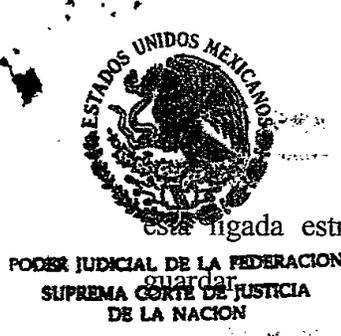
CORTE DE
 LA NACION
 DE LA NACION

Una última consideración. Seguir el criterio que sostiene la mayoría considero que es tanto como prohijar la pulverización de los partidos políticos, ya sea nacionales, ya sea locales, pues al no permitirse la coalición o fusión se obliga a que cada partido camine aisladamente, sin contar en un momento dado con el apoyo de otro partido, lo que puede ser crucial para su subsistencia. Creo que, por el contrario, se debe posibilitar su participación en los procesos electorales, pues sólo así se le dará oportunidad de demostrar que cuenta con representatividad en una determinada región.



No permitirles a los Partidos Políticos Nacionales de reciente creación y registro que participen en procesos electorales locales, coaligándose con partidos locales de incipiente solidez, puede convertirse en una situación preocupante frente a lo que hoy conocemos como pluralismo político, en donde lo que se busca es dar oportunidad a todos los partidos políticos de participar en los procesos electorales, con la intención de que siempre exista una pluralidad de opciones políticas, y no sólo una, finalidad que considero

AM7



esta ligada estrechamente a la concepción que de democracia debemos

Por todo lo anterior, con todo respeto lamento enormemente disentir en esta ocasión del sentir de la mayoría de los señores Ministros.

Dado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los catorce días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve.

MINISTRO PRESIDENTE:

GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL



RECIBIDO DE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
PARA NOTIFICACION EL ~~15 DIC. 1999~~

En **16 DIC. 1999** por lista de la misma fecha, se
notificó la resolución anterior a los interesados. Constó.

SIENDO LAS CATORCE HORAS DE LA FECHA ANTES INDICADA
Y EN VIRTUD DE NO HABER COMPARECIDO LOS INTERESADOS
A OIR NOTIFICACIONES SE TIENE POR HECHA DICHA NOTIFICA-
CION, POR MEDIO DE LISTA. DOY FE.

