

**SÍNTESIS  
SUP-RAP-383/2018**

RECURRENTE: PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL  
AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INE

**Tema:** Pérdida de registro del PES como, por no alcanzar, por lo menos, el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones federales en la jornada electoral de 2018.

**Hechos**

RESOLUCIÓN IMPUGNADA

**12 de septiembre 2018**

El CG del INE aprobó la determinación en la que se declaró la pérdida de registro del PES.

Recurso de Apelación

**18 de septiembre de 2018**

El PES interpuso recurso de apelación para impugnar la resolución.

**Agravios**

**I. Parámetro numérico para conservar el registro.**

- El PES estima que no existen mecanismos administrativos y medios de defensa jurídicos para depurar errores en el cómputo en caso de pérdida de registro.
- Los votos de candidaturas independientes no sirven para integrar la votación válida emitida.
- Se transgredió el derecho de audiencia en el procedimiento de pérdida de registro.
- Falta de certeza, fundamentación y motivación.
- Irregularidades cometidas por el INE durante el proceso electoral que le impidieron alcanzar la votación.
- Aplicación del principio *pro persona*.

**II. Interpretación constitucional sobre la regla del 3% de votación para conservar el registro.**

El PES sostiene que, de una interpretación amplia del artículo 41 Constitucional, base I, párrafo cuarto, que establece que el partido que no alcance el 3% de la votación válida emitida en cualquier elección federal, le será cancelado el registro, lleva a considerar los representantes populares que por mayoría relativa obtuvo el partido.

Esto, porque señala que es un caso inédito en el que un partido que no alcanza el porcentaje de votos, consiguió 56 diputaciones federales, y 8 senadurías, lo que representa el 11.2% y 6.25%, respectivamente, de la totalidad de los cargos.

respuesta

**Consideraciones**

**I. Factor porcentual o numérico para conservar el registro.**

**1. Existencia de medios de defensa para depurar errores en el cómputo.** El apelante alega que el juicio de inconformidad no es idóneo para resolver su pretensión. **Decisión:** Es **infundado**, puesto que, la normativa sí establece mecanismos administrativos y jurisdiccionales orientados a depurar o rectificar posibles inconsistencias en la votación e incluso de los actos de la sesión de cómputo en torno a la pretensión de apertura y recuento de casillas por causas legales, el problema es que el actor no realizó una estrategia judicial adecuada para controvertir los resultados.

**2. Votos de candidatos independientes para integrar la votación válida emitida.** El recurrente refiere que en la votación válida emitida no deben considerarse los votos de las candidaturas independientes, pues tales votos son de naturaleza distinta a la de los partidos políticos. **Decisión:** Es ineficaz, porque esta Sala ya se ha pronunciado respecto a cómo debe integrarse la votación válida emitida, y determinó que sería con los votos depositados a favor de los diversos partidos políticos y de las candidaturas independientes, deduciendo los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.

**3. Derecho de audiencia en el procedimiento de pérdida de registro.** El recurrente considera que el acuerdo se emitió sin salvaguardar su garantía de audiencia respecto de las cifras que apuntan a que no alcanzó el umbral de porcentaje requerido. **Decisión.** Ineficaz, porque la Junta General Ejecutiva del INE sí le dio vista al PES y éste tuvo oportunidad de realizar manifestaciones, previo a que se emitiera la resolución del Consejo General. Asimismo, respecto al agravio de falta de fundamentación, congruencia, se considera inoperante, por genérico.

**4. Irregularidades cometidas por el INE para mantener el registro.** El apelante sostiene que si no alcanzó el porcentaje, eso se debe a diversas irregularidades del proceso electoral generadas por el INE durante el desarrollo del proceso electoral. **Decisión.** Los agravios a estudio deben desestimarse, puesto que se refieren a hechos y actos desplegados a lo largo de las diversas etapas del proceso electoral, las cuales, en atención al principio de definitividad, han quedado firmes. Además, los planteamientos son inoperantes, porque no existe base probatoria y jurídica idónea para demostrar el alcance de los hechos expuestos.

**5. Aplicación del principio *pro persona*.** **Decisión:** El agravio es inoperante porque el recurrente se limita a señalar afirmaciones genéricas e imprecisas, sin demostrar en qué circunstancias la información del INE es poco fiable y carente de certeza para obtener el umbral mínimo de la votación para la conservación del registro del PES.

**II. Interpretación constitucional de la norma que establece la cancelación del registro.** Se considera que es **infundado** el agravio, porque:

-El Poder Revisor determinó claramente que el partido político nacional que no obtenga, al menos, el 3% del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones federales, le será cancelado el registro.

-Lo anterior, para evitar la proliferación de partidos y la fragmentación de la representación, y lograr estabilidad del órgano legislativo mediante la presencia de partidos representativos u cooperativos.

-En el caso, el PES lo más que obtuvo en la elección presidencial fue el 2.7833%, por tanto, se ubica en la hipótesis normativa del artículo 41, constitucional, conforme a la cual, por no alcanzar el 3% de la votación en cualquiera de las elecciones debe perder su registro.

-Contario a lo sostiene el PES, el hecho de haber obtenido 56 legisladores y 8 senadurías de mayoría relativa no justifican que conserve el registro.

-En ese sentido, los alcances de la norma jurídica son claros y precisos, y, por tanto, debe atribuírsele el significado derivado del texto y no alguno diverso.

Por lo tanto, el único parámetro para medir la representatividad de un partido político, son los votos que obtuvo, sin que pueda emplearse algún otro, como lo intenta el PES.

-Bajo lo expuesto es que esta Sala Superior considera que fue correcta la determinación del INE, pues aplicó al partido político la regla constitucional que actualizó al no haber alcanzado el 3% de votación válida emitida en alguna de las elecciones federales

**Conclusión:**

**ÚNICO.** Se **CONFIRMA** el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.



**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-383/2018  
**PONENTE:** MAGISTRADO FELIPE DE LA  
MATA PIZAÑA<sup>1</sup>

Ciudad de México, a veinte de marzo de dos mil diecinueve.

**SENTENCIA** que **confirma** el acuerdo del **Consejo General del INE** que declaró la pérdida de registro del **Partido Encuentro Social**.

**ÍNDICE**

GLOSARIO.....	1
ANTECEDENTES .....	2
COMPETENCIA Y ASPECTOS PROCESALES .....	4
ANÁLISIS DEL <i>AMICUS CURIAE</i> .....	6
ESTUDIO DEL ASUNTO.....	8
CAPITULO PRELIMINAR: Materia de la controversia y metodología de estudio.....	8
CAPITULO PRIMERO: Análisis del parámetro numérico para resolver si el partido debe o no conservar el registro. ....	10
Apartado A. Existencia de mecanismos administrativos y medios de defensa jurídicos para depurar errores en el cómputo y, por ende, atender la pretensión de un partido en tal sentido. ....	10
Apartado B. Votos de independientes para integrar la votación válida emitida. ....	17
Apartado C. Derecho de audiencia en el procedimiento de pérdida de registro.....	19
Apartado D. Valoración y justificación de la autoridad sobre el incumplimiento del porcentaje.....	23
Apartado E. Condiciones para el cumplimiento de la variante de porcentaje mínimo como requisito para mantener el registro. ....	27
Apartado F. Aplicación del principio <i>pro persona</i> en la verificación del requisito numérico o de porcentaje, el cual debería tenerse por satisfecho para conservar el registro.....	33
CAPITULO SEGUNDO. Interpretación de la regla constitucional sobre cancelación del registro de un partido político. ....	35
Apartado A. Planteamiento del impugnante. ....	35
Apartado B. Tesis de la decisión. ....	37
Apartado C. Justificación.....	37
a. Regla constitucional.....	37
b. Antecedentes de la regla constitucional .....	38
c. Caso concreto.....	40
d. ¿Por qué no es posible otra interpretación de la regla constitucional?.....	41
RESUELVE .....	43

**GLOSARIO**

<b>Consejo General del INE y/o autoridad responsable:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
<b>Constitución:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Junta General Ejecutiva:</b>	Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley de Partidos:</b>	Ley General de Partidos Políticos.
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
<b>PES/ Recurrente:</b>	Partido Encuentro Social.

<sup>1</sup>Secretariado: Nancy Correa Alfaro, Magin Fernando Hinojosa Ochoa y Héctor C. Tejeda González.

**PRD:** Partido de la Revolución Democrática.  
**Sala Superior:** Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
**Suprema Corte:** Suprema Corte de Justicia de la Nación.

## **ANTECEDENTES**

### **I. Contexto del asunto.**

**1. Registro del PES.** El 9 de julio de 2014, el Consejo General del INE otorgó el registro como partido político nacional al PES.

**2. Inicio del proceso electoral federal.** El 8 de septiembre de 2017 inició el proceso electoral federal para la elección de presidente de la República, diputados y senadores.

**3. Dictamen sobre ubicación en el supuesto de pérdida de registro<sup>2</sup>.** El 3 de septiembre<sup>3</sup>, la Junta General Ejecutiva del INE elaboró el dictamen en el que determinó que el partido PES se ubicó en el supuesto de pérdida de registro<sup>4</sup>, en virtud de no haber obtenido por lo menos el 3% de la votación válida emitida en alguna de las elecciones del proceso federal ordinario celebradas el 1º de julio.

**4. Determinación de pérdida de registro.** El 12 de septiembre, el Consejo General del INE aprobó la determinación en la que se declaró la pérdida de registro del PES<sup>5</sup>.

### **II. Recurso de apelación.**

**1. Demanda.** El 18 de septiembre, el PES interpuso recurso de apelación.

---

<sup>2</sup> La naturaleza del dictamen no sólo se advierte de que el propio Consejo General así lo denomina en los resolutivos del acuerdo o resolución definitiva sobre pérdida de registro: "PRIMERO. Se aprueba el Dictamen emitido por la Junta General Ejecutiva de este Instituto relativo a la pérdida de registro del Partido Político Nacional denominado Encuentro Social, al no haber obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección federal ordinaria celebrada el primero de julio de dos mil dieciocho.", sino que deriva de que es un acto intermedio del procedimiento de pérdida, que culmina con la declaración del Consejo General.

<sup>3</sup> Salvo mención diversa todas las fechas corresponden al año dos mil dieciocho.

<sup>4</sup> INE/JGE135/2018.

<sup>5</sup> INE/CG1302/2018.

**2. Trámite.** El 4 de octubre, se recibió en esta Sala Superior la demanda; la entonces Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-383/2018**, y lo turnó a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

**3. Tercero interesado.** El 4 de octubre, el PRD presentó escrito ostentándose como tercero interesado.

**4. Acuerdo de radicación y requerimiento.** El 21 de noviembre, el Magistrado Instructor radicó el asunto en su ponencia y realizó un requerimiento al partido para contar con mayores elementos para su resolución.

**5. Desahogo al requerimiento.** El 23 de noviembre se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el escrito signado por el Presidente del Comité Directivo Nacional y el representante propietario ante el Consejo General del INE, ambos del PES, a fin de desahogar el requerimiento formulado por el Magistrado Instructor.

**6. Escritos de *amicus curiae*.** El 1° de marzo de 2019, se recibió en la Sala Superior, el escrito de *amicus curiae* (amigo de la corte o del tribunal) presentado por Marko Cortés Mendoza, y los senadores Claudia Ruiz Massieu Salinas y Clemente Castañeda Hoefflich, en su calidad de dirigentes nacionales del PAN, PRI así como de coordinador de la bancada de MC en el Senado, respectivamente.

Asimismo, el once de marzo siguiente, Luis Eduardo Medina Torres, Edwin Cuitláhuac Ramírez Díaz, Luz María Cruz Parcero y Víctor Manuel Alarcón Olguín presentaron ante esta Sala Superior, escrito que denominaron *amicus curiae*.

**7. Acuerdo de admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió el expediente y, al no existir diligencia pendiente por realizar, cerró la instrucción.

## COMPETENCIA Y ASPECTOS PROCESALES

### I. Competencia.

La Sala Superior es **competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se impugna un acuerdo del Consejo General del INE relacionado con la pérdida de registro de un partido político nacional<sup>6</sup>.

### II. Requisitos de procedencia.

La Sala Superior considera que el recurso de apelación satisface los requisitos de procedencia, conforme a lo siguiente<sup>7</sup>:

**a. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; se hace constar el nombre del recurrente y la firma de sus representantes; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos, agravios y los preceptos presuntamente vulnerados.

**b. Oportunidad.** El recurso se presentó oportunamente, porque el acuerdo impugnado se notificó al recurrente el 14 de septiembre, [según lo refiere en su demanda y lo reconoce la autoridad en su informe circunstanciado<sup>8</sup>] y la demanda se presentó el 18 siguiente, es decir, dentro del plazo de cuatro días, como se muestra a continuación<sup>9</sup>:

Septiembre				
14	15 (1)	16 (2)	17 (3)	18 (4)
Se notificó el acuerdo impugnado.				Se presentó la demanda.

**c. Legitimación y personería.** Los requisitos señalados están satisfechos, porque el recurso de apelación fue presentado por el PES,

<sup>6</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 40, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

<sup>7</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso a) y 45 de la Ley de Medios.

<sup>8</sup> En la página 2 del informe circunstanciado.

<sup>9</sup> Lo anterior en términos de los artículos 7, párrafo 1 y 8, de la Ley de Medios.

a través de su presidente y representante propietario ante el Consejo General del INE, calidad que les reconoció la responsable en el informe circunstanciado<sup>10</sup>.

**d. Interés para interponer el recurso.** El PES cuenta con interés jurídico para interponer el presente recurso, porque controvierte una determinación del Consejo General del INE que canceló su registro como partido político nacional, lo que evidentemente le ocasiona una afectación real y directa a su esfera de derechos.

**e. Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia, con lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito.

### III. Tercero interesado

Se tiene como tercero interesado al PRD, conforme a lo siguiente<sup>11</sup>:

**a. Forma.** En el escrito de comparecencia consta la denominación del partido político, así como el nombre y firma de quien acude en su representación.

**b. Oportunidad.** El escrito de tercero interesado se presentó dentro del plazo de setenta y dos horas<sup>12</sup>, como se advierte a continuación:

Octubre.		
Publicación.	Presentación de escrito.	Conclusión.
12:00 horas 1 de octubre.	10:29 horas 4 de octubre.	12:00 horas 4 de octubre.

**c. Legitimación y personería.** El tercero interesado es un partido político y comparece por conducto de su representante ante el Consejo General del INE, el cual tiene reconocida su personería por resultar un

<sup>10</sup> Véase artículo 18, párrafo 2, de la Ley de Medios.

<sup>11</sup> Artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios.

<sup>12</sup> Artículo 17, párrafo 1, inciso b) y párrafo 4, de la Ley de Medios.

hecho notorio<sup>13</sup>, en tanto que este Tribunal Electoral le ha reconocido tal carácter en otros medios de impugnación<sup>14</sup>.

**d. Interés jurídico.** Se cumple el requisito, porque el compareciente tiene un interés opuesto, al pretender la confirmación de la resolución impugnada.

### **ANÁLISIS DEL *AMICUS CURIAE***

Los dirigentes nacionales del PAN, PRI y el coordinador de la bancada de MC en el Senado, respectivamente, así como los ciudadanos Luis Eduardo Medina Torres, Edwin Cuitláhuac Ramírez Díaz, Luz María Cruz Parceroy y Víctor Manuel Alarcón Olguín señalan en los escritos que denominaron de "*amicus curiae*" (amigo de la corte o del tribunal) que no es procedente la interpretación del artículo 41 Constitucional, que propone el PES en su recurso de apelación.

Sostienen, en esencia, que es incorrecto el planteamiento del PES, en cuanto a que la representación política de un partido debe considerarse para la conservación del registro.

Al respecto, el *amicus curiae* es una figura jurídica adoptada por tribunales internacionales, entre ellos Europeo de Derechos Humanos y la Interamericana de Derechos Humanos<sup>15</sup>, los que han adoptado el criterio de que los argumentos planteados en el escrito no son vinculantes, pero implican una herramienta de participación en un estado democrático de derecho, para allegar de conocimientos especializados a los órganos jurisdiccionales sobre aspectos de interés y trascendencia en la vida política y jurídica de una Nación.

---

<sup>13</sup> Artículo 15, de la Ley de Medios.

<sup>14</sup> Véase, entre otros, el SUP-RAP-91/2018, SUP-RAP-117/2018 y SUP-RAP-241/2018.

<sup>15</sup> En el artículo 2, párrafo 3, del Reglamento Interno de la Corte Interamericana y 36, párrafo 2, del Convenio Europeo, se define al *amicus curiae* como la persona o institución ajena al litigio y al proceso que presenta a la corte razonamientos en torno a los hechos contenidos en el sometimiento del caso o que formula consideraciones jurídicas sobre la materia del proceso, a través de un documento o de un alegato en audiencia a favor de una mejor administración de justicia.

En ese sentido, la Sala Superior considera que, tratándose de la sustanciación de los medios de impugnación en materia electoral en que la litis es relativa al resguardo de principios constitucionales o convencionales<sup>16</sup>, es factible la intervención de terceros ajenos al juicio, a través de la presentación de escritos con el carácter de *amicus curiae*, a fin de contar con mayores elementos para un análisis integral del contexto de la controversia.

Ahora bien, dichos escritos se estimarán procedentes, siempre y cuando se presenten: **1)** por una persona física o jurídica ajena a los intereses de las partes de la controversia<sup>17</sup>, **2)** antes de que se emita la sentencia respectiva<sup>18</sup>, **3)** con la finalidad o intención de aportar elementos fácticos o conocimientos especializados, ya sean sobre una ciencia o técnica, que sean ajenos a este órgano jurisdiccional, pero pertinentes para una mejor toma de decisión judicial y **4)** con la documentación o manifestaciones idóneas de las que se adviertan que cuentan con la experiencia o pericia para aportar dichos elementos o conocimientos a este órgano jurisdiccional<sup>19</sup>.

Por lo que, del estudio de los dos escritos de cuenta se advierte que no se trata de documentos que reúnan las características de “amigo del tribunal” pues son una opinión sobre la interpretación constitucional que, desde su perspectiva, es la que debería retomarse, y, por ello, consideran que debe confirmarse la pérdida de registro, es decir, es una visión u opinión particular sobre la demanda del partido.

Con independencia de lo anterior, el presente asunto se resolverá bajo los principios que conforme a derecho correspondan y se responderán los argumentos vertidos por el actor.

---

<sup>16</sup> Entre otros, en cuestiones que se relacionen con el respeto, la protección y la garantía de los derechos fundamentales como igualdad de género y no discriminación, libertad de expresión, equidad y permanencia efectiva de los cargos de elección popular, o bien respecto a ciertos grupos históricamente discriminados como, por ejemplo, grupos indígenas.

<sup>17</sup> Véase SUP-JDC-1172/2017 y acumulados.

<sup>18</sup> Véase jurisprudencia 17/2014, de rubro “**AMICUS CURIAE. SU INTERVENCIÓN ES PROCEDENTE DURANTE LA SUSTANCIACIÓN DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON ELECCIONES POR SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS**”.

<sup>19</sup> Véase SUP-RAP-719/2017.

## ESTUDIO DEL ASUNTO

### CAPITULO PRELIMINAR: Materia de la controversia y metodología de estudio.

#### 1. ¿Qué se determinó en el acuerdo impugnado?

El Consejo General del INE aprobó la determinación en la que se declaró la pérdida de registro del PES, *en virtud de que al no haber obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en la elección federal ordinaria..., se ubicó en la causal prevista en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>20</sup> y 94, párrafo 1, incisos b) y c) de la Ley General de Partidos Políticos.*

Esto es, el Consejo General consideró que, constitucionalmente, la única forma de determinar, si un partido político nacional debe conservar o no su registro, es mediante el cumplimiento del parámetro numérico o porcentual de votación mínimo, y al revisar que el PES no obtuvo en la elección ordinaria inmediata anterior el 3% de la votación válida emitida en la elección para la Presidencia, senadurías y diputaciones federales por ambos principios, el Consejo declaró la cancelación o pérdida del registro del partido, porque en la de Presidente, que es la que más obtuvo votación, sólo alcanzó el 2.7833%, conforme a los resultados definitivos y firmes<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Artículo 41 Constitucional. [...]

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. **El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro.**

<sup>21</sup> “Como se señaló en los antecedentes VI, VIII y IX del presente Dictamen, el diecinueve de agosto de dos mil dieciocho, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación concluyó la resolución de los medios de impugnación interpuestos por los partidos políticos respecto a los resultados de las elecciones ordinarias federales para elegir la Presidencia, senadurías y diputaciones, realizadas el primero de julio de dos mil dieciocho. Posteriormente, el veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria, el Consejo General del INE efectuó el cómputo total, la declaración de validez de la elección y la asignación de senadurías y diputaciones federales por el principio de representación proporcional mediante los Acuerdos INE/CG1180/2018 e INE/CG1181/2018. Finalmente, el veintiocho de agosto de dos mil dieciocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió los

## 2. Planteamiento del PES.

El PES pretende la revocación del acuerdo del Consejo General, porque, en su concepto, sí tiene derecho a conservar el registro y, para tal efecto sostiene:

**Por un lado (A)**, que sí cumplió con el requisito de obtener el 3% en alguna de las elecciones federales, porque los resultados en los que se basa la autoridad son incorrectos, ya que: **1)** existieron errores en el cómputo de los votos y jurídicamente no tuvo vía para demostrarlo, aunado a que el porcentaje se obtuvo indebidamente contando el voto de los independientes, **2)** además, en el procedimiento de pérdida de registro no tuvo audiencia para acreditar el requisito numérico, **3)** en todo caso, la autoridad no demostró que incumplió con el porcentaje, **4)** asimismo, si se considera que no lo alcanzó, eso no debe reprochársele, porque se debe a diversas irregularidades del proceso electoral generadas por la autoridad, y **5)** en última instancia, el requisito numérico o de porcentaje debería tenerse por satisfecho conforme al principio *pro persona*.

**Por otro lado (B)**, el PES pide a la Sala Superior que, **con independencia del resultado numérico de votos, en una interpretación amplia del artículo 41 constitucional, concluya que existen otros supuestos para evaluar la conservación o no del registro de un partido político nacional**, porque la interpretación constitucional de las disposiciones de la Constitución sobre la subsistencia o pérdida del registro de los partidos políticos, debe considerar su representatividad política con base en el porcentaje de representantes populares de su partido que fueron electos.

---

Recursos de Reconsideración interpuestos en contra de los Acuerdos mencionados, y confirmó el contenido de los mismos, lo que concluyó el Proceso Electoral Federal ordinario. De ahí que se concluya que los datos relacionados con la votación válida emitida son firmes y definitivos”.

### **3. Esquema de la ejecutoria.**

El estudio de fondo de los planteamientos **se presenta en dos grandes capítulos:**

**Capítulo Primero**, para analizar todos los argumentos expresados en cuanto al cumplimiento o del requisito de obtener el 3% de la votación en alguna de las elecciones federales.

En este capítulo se estudian en apartados, los planteamientos vinculados con aspectos procesales y números que en concepto del impugnante le impidieron cumplir con el parámetro expreso de votación para conservar su registro.

**Capítulo Segundo**, para estudiar si es procedente una interpretación constitucional diversa del artículo 41, relativo a la cancelación de registro de un partido político nacional, que no alcanzó el porcentaje de votación del 3% en cualquiera de las elecciones federales.

**CAPITULO PRIMERO:** Análisis del parámetro numérico para resolver si el partido debe o no conservar el registro.

**Apartado A.** Existencia de mecanismos administrativos y medios de defensa jurídicos para depurar errores en el cómputo y, por ende, atender la pretensión de un partido en tal sentido.

#### **1. Planteamiento.**

El apelante alega que el juicio de inconformidad es el único medio de defensa previsto en la normatividad para cuestionar los resultados electorales, y que el mismo no es idóneo para resolver su pretensión: la conservación de registro como partido político nacional a través de la depuración de resultados.

Ello, según el actor, porque el fin último perseguido por el juicio de inconformidad es la nulidad de la elección o modificación de resultados,

pero su pretensión era conservar su registro como partido político nacional.

## **2. Decisión.**

Los planteamientos expuestos son **infundados**, puesto que, contrario a lo afirmado por el actor, la normativa sí establece mecanismos administrativos y jurisdiccionales orientados a depurar o rectificar posibles inconsistencias en la votación e incluso de los actos de la sesión de cómputo en torno a la pretensión de apertura y recuento de casillas por causas legales, y no sólo para anular una elección o modificar al ganador.

Además, el actor sí intentó la vía o juicios de inconformidad correspondientes, únicamente que, una cuestión distinta, es que sus planteamientos no resultaron oportunos y aptos en relación a la pretensión de rectificación de cómputo buscada.

## **3. Justificación de la decisión.**

En efecto, el actor parte de una premisa equivocada al afirmar que el juicio de inconformidad no es el medio de defensa idóneo para combatir los resultados de la elección cuando la pretensión del partido que lo promueve es la conservación del registro, y que, por lo tanto, no existe un recurso efectivo a través del cual tenga posibilidades reales de defensa respecto a la pérdida de registro, pues dicho juicio sí es idóneo **en la modalidad que se hace valer en contra de los actos que emiten los consejos distritales en la sesiones del cómputo** aunado a que previamente también existen medidas administrativas a su alcance y en las que tiene participación, cuyo objeto es la depuración de resultados.

La Constitución y la Ley Electoral, a fin de garantizar y dotar de eficacia el régimen representativo y democrático, contempla normas y principios concernientes a la integración de los poderes públicos, así como

instrumentos procedimentales, que permite obtener resultados de la votación certeros con mecanismos para la depuración de errores.

El proceso electoral incluye un conjunto de procedimientos desarrollados por diversas autoridades administrativas y jurisdiccionales, los cuales se agrupan en cuatro etapas: i) la preparación de la elección; ii) la jornada electoral; iii) la de resultados y declaraciones de validez de las elecciones; iv) el Dictamen y declaración de validez de la elección<sup>22</sup>.

En ese proceso existen mecanismos de corrección o reparación tanto administrativos como jurisdiccionales.

Por ello, contrario a lo que afirma el recurrente, no se puede hablar de la inexistencia de mecanismos o de un recurso efectivo para la depuración de la votación, relacionado a su vez, con la conservación de su registro, sino de una pluralidad de ellos, en atención a las diversas fases del proceso electoral, de acuerdo con lo siguiente:

i) Preparación de la jornada electoral.

En esta etapa, en lo conducente, se realizan actividades tales como la insaculación y capacitación de los ciudadanos que serán funcionarios de casilla; la impresión de documentos y la producción de materiales electorales; la ubicación de las casillas, así como, en general, todas aquellas actividades necesarias para el desarrollo de la jornada electoral.

Esto es, se preparan las bases para la emisión y recepción del sufragio, además, desde luego de realizarse las campañas.

En esa fase, los partidos políticos, además de participar como contendientes a los cargos de elección y de representación popular, pueden intervenir en la conformación de las decisiones del Consejo

---

<sup>22</sup> Así lo establecen los artículos 208 y 225 de la Ley Electoral.

General del INE<sup>23</sup> y cuentan con diversos recursos y medios de defensa efectivos, tanto administrativos como jurisdiccionales para la defensa de sus derechos.

ii) La jornada electoral.

Se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de junio<sup>24</sup> y concluye con la clausura de casilla. Es en ella en donde se recibe la votación de los ciudadanos que acudan a sufragar y se procede al escrutinio y cómputo de cada elección.

La emisión del sufragio de los electores, así como el escrutinio y cómputo de los mismos, se lleva a cabo en un mismo día, con la finalidad de dotar de certeza a la población en general<sup>25</sup>.

Es importante destacar que, en la recepción, escrutinio y cómputo de los votos, se ha determinado que sea la misma población, la que verifique que son sus vecinos. Así los integrantes de las mesas directivas de casilla son la máxima autoridad electoral. Ello implica que no existe la intervención de ninguna autoridad gubernamental en dicha actividad.

Es importante señalar que, al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un consejero electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido.

Para ello, se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político. Tratándose de partidos coaligados, si apareciera cruzado más de uno

---

<sup>23</sup> El Artículo 36, numeral 1 de la Ley de Instituciones establece que el Consejo General se integra por un Consejero Presidente, diez Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo.

<sup>24</sup> Así lo establece el numeral 4 del artículo 225 de la Ley de Instituciones; empero, en cumplimiento al artículo Décimo Primero Transitorio del Decreto por el que se expidió la Ley en comento, las elecciones ordinarias federales y locales que tuvieron verificativo en dos mil dieciocho, se realizaron el primer domingo de julio.

<sup>25</sup> Así lo establece el artículo 310, párrafos 1 y 2 de la Ley de Instituciones.

## **SUP-RAP-383/2018**

de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato de la coalición<sup>26</sup>.

Este sistema de emisión y recepción del voto implica que los ciudadanos son los encargados de la función electoral.

Sin embargo, los partidos políticos, mediante sus representantes generales y de casilla desempeñan un papel fundamental al vigilar que se cuenten los votos del partido político que representan.

En otras palabras, los partidos políticos y las coaliciones, a través de sus representantes generales y de casilla, tienen una vía efectiva de vigilancia y defensa de todos y cada uno los votos a su favor.

Para ello, la Ley Electoral prevé que en el acta de la jornada electoral se debe plasmar la relación de los incidentes suscitados, si los hubiere, o en su caso, los partidos están autorizados para presentar escritos en los que dejen constancia de su inconformidad<sup>27</sup>.

iii) Etapa de resultados y de declaraciones de validez.

Esta etapa se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral.

El cómputo distrital de una elección es la suma que realiza el consejo distrital, de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en un distrito electoral, que se realiza en presencia de los representantes de los partidos políticos.

Ahora bien, puesto que en el cómputo de casillas o en la sesión de cómputo general, especialmente, con motivo de la negativa a recontar una casilla o en el procedimiento de recuento, pueden presentarse errores o existir desacuerdo en las decisiones de la autoridad, los

---

<sup>26</sup> Así lo establece el artículo 291 de la Ley de Instituciones.

<sup>27</sup> Según lo establecido en el artículo 273 de la Ley Electoral.

partidos están autorizados para cuestionar sus desacuerdos en la vía de juicio de inconformidad.

Esto es, en contra de lo sucedido en la sesión de cómputo y los resultados electorales, es procedente el juicio de inconformidad.

Lo anterior, porque si bien el juicio de inconformidad puede tener la finalidad de anular la votación recibida en casillas para rectificar los resultados de una elección o decretar la nulidad de toda la elección, dicho medio de defensa evidentemente también puede tener la finalidad de exigir la reparación de las violaciones que hubieran tenido lugar durante el procedimiento de cómputo, por ejemplo, derivado de la negativa de la autoridad a recontar una casilla o depurar una inconsistencia hecha valer con oportunidad jurídica.

En otras palabras, dicho juicio también es un instrumento judicial para exigir la reparación de violaciones en el procedimiento de cómputo o para depuración de los cómputos.

De ahí que, contrariamente a lo alegado por el inconforme, sí tuvo a su alcance recursos y medios de defensa efectivos a lo largo del proceso electoral, entendido como un proceso complejo que no puede analizarse de manera aislada.

En otras palabras, si bien la determinación de la conservación del registro como partido político se da a partir de los resultados electorales finales, éstos se obtuvieron y definieron como resultado de lo sucedido en las etapas o fases de la jornada y resultados del proceso electoral, frente a los cuales sí existe derecho y medio de defensa.

En concreto, es un hecho notorio para esta Sala Superior que el partido actor sí agotó la vía jurisdiccional con la pretensión de depurar los resultados asentados en los cómputos distritales, y cuestión distinta es que dicho medio de defensa no se hubiese planteado conforme a las reglas procedimentales correspondientes, especialmente en cuanto a la oportunidad y autoridad ante la cual debía presentar la demanda.

Ello, porque efectivamente el partido presentó el juicio de inconformidad SUP-JIN-1/2018 ante esta Sala Superior, que fue el primero presentado con relación a los resultados de la elección de Presente de la República, pero dicho medio de defensa fue desestimado por esta Sala Superior.

Lo anterior, porque respecto a las inconformidades manifestadas sobre los cómputos distritales, la Sala Superior determinó sobreseer la impugnación, debido a que el partido actor no presentó la demanda dentro del plazo legal subsecuente a que se celebraron los cómputos distritales, conforme a lo que dispone expresamente la ley, pues ni siquiera reclamaron directamente tales actos (cómputos distritales), sino que fuera de todo plazo cuestionaron el informe en el que el Secretario General del INE compiló dichos cómputos, máxime que, según consideró esta Sala Superior (y actualmente es firme), que el actor debía presentar las demandas ante los consejos distritales<sup>28</sup>.

De manera que, en contra de lo que sostiene el partido, es incorrecto que no exista una posibilidad jurídica de defensa para la depuración de los cómputos, ya que, en realidad, lo que sucedió es que el actor no presentó los juicios correspondientes en los términos legalmente previstos.

Incluso, en forma posterior a la resolución anterior, el actor intentó impugnar los resultados del cómputo relativo a la elección de la Presidencia de la República, **al presentar más de doscientos medios de impugnación.**

Sin embargo, esta Sala Superior, al analizar dichos juicios determinó, igualmente, que los mismos se presentaron de forma extemporánea, ya que la Ley de Medios establece que el plazo para la impugnación de los cómputos distritales de la elección presidencial es de cuatro días, el

---

<sup>28</sup> Con la precisión de que en dicho juicio también se solicitó la nulidad de toda la elección presidencial, y al respecto esta Sala Superior consideró infundados sus agravios.

cual comienza a correr a partir del día siguiente a que son concluidos los mismos, sin que obstará lo alegado por el partido<sup>29</sup>.

En suma, en contra de lo que sostiene el actor, sí existen e incluso ejerció su derecho a combatir o depurar los resultados de la elección de presidente que consideró apta para obtener el porcentaje de votación como parámetro para la conservación de su registro, y cuestión distinta es que ello fuera ejercido fuera del plazo de cuatro días que establece la Ley de Medios.

En consecuencia, también carece de razón al alegar que no tuvo acceso a la justicia a través de un medio de defensa específico, pues conforme a lo expuesto, el medio sí existe, sólo que lo ocurrido en el caso es que el actor omitió enderezar una estrategia judicial adecuada para controvertir los actos que dieron lugar a los resultados en las sesiones de cómputo.

Además, finalmente, en el presente recurso, el PES controvierte el acuerdo del INE que declaró la pérdida de registro como partido político nacional.

De ahí que los agravios aquí analizados se consideran **infundados**.

Apartado B. Votos de independientes para integrar la votación válida emitida.

### **1. Planteamiento.**

El recurrente refiere que en la votación válida emitida no deben considerarse los votos de las candidaturas independientes, pues tales votos son de naturaleza distinta a los de los partidos políticos.

---

<sup>29</sup> En dicha ejecutoria se consideró concretamente que el plazo para la impugnación de los cómputos distritales de la elección presidencial comienza a correr a partir del día siguiente a que son concluidos los mismos, sin que para ello se requiera un acto formal de notificación, y la oportunidad no podía justificarse por la contestación a una solicitud posterior de copias certificadas.

Por ello, solicita, que para determinar la votación válida emitida se descuenten los votos emitidos a favor de éstos, y con ello determinar el porcentaje necesario para conservar su registro como partido político nacional.

## **2. Decisión.**

El planteamiento es **ineficaz**, porque esta Sala Superior ya se ha pronunciado respecto a cómo debe integrarse la votación válida emitida, y determinó que se integrará con los votos depositados a favor de los diversos partidos políticos y de las candidaturas independientes, deduciendo los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.

## **3. Justificación de la decisión.**

Esta Sala Superior ya se ha pronunciado respecto a los elementos que constituyen la votación válida para que un partido conserve su registro y, en concreto, determinó que la votación válida emitida se integrará con los votos a favor de los partidos políticos y de las candidaturas independientes, deduciendo los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.

Concretamente, en la Tesis LIII/2016, de rubro: *VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA. ELEMENTOS QUE LA CONSTITUYEN PARA QUE UN PARTIDO POLÍTICO CONSERVE SU REGISTRO.*

Además, con relación a este tema, en el recurso de apelación SUP-RAP-204/2018<sup>30</sup>, el PES combatió la respuesta del INE respecto a la interpretación del artículo 15, numeral 2, de la Ley Electoral en cuanto a la integración de la votación válida emitida, y esta Sala Superior desestimó el agravio de la inconstitucionalidad, al considerar que la norma es conforme a la Constitución.

---

<sup>30</sup> Resuelto el 3 de agosto de 2018.

Esto, debido a que la norma legal le da sentido a la intención del Constituyente Permanente cuando introdujo la exigencia a los partidos políticos de lograr un umbral mínimo de representatividad de la ciudadanía para efecto de conservar su registro, y a partir de ello tener derecho a participar en la asignación de curules de representación proporcional y a recibir prerrogativas.

En consecuencia, determinó que resulta válido sostener que los votos debidamente emitidos, **incluyendo los relativos a candidatos independientes** deben tener un reflejo respecto a la conservación o no de una determinada fuerza política, pues lo que representan es el sentir ciudadano, es decir, si las opciones políticas existentes reflejan y garantizan su ideología, principios e intereses.

Por tal motivo, los planteamientos del recurrente son **ineficaces**, pues esta Sala Superior ya se pronunció respecto a cómo debe integrarse la votación válida emitida.

**Apartado C.** Derecho de audiencia en el procedimiento de pérdida de registro.

#### **1. Planteamiento.**

El recurrente considera que el acuerdo es ilegal, porque se emitió sin las facultades legales correspondientes.

Por otro lado, expone que se emitió sin salvaguardar su garantía de audiencia respecto de las cifras que lo ubican en el supuesto de pérdida de registro por no haber alcanzado el umbral de porcentaje requerido.

Adicionalmente el recurrente refiere que el INE indebidamente actuó como juez y parte, porque la Junta General Ejecutiva emitió la declaratoria de pérdida de registro y después el Consejo General resolvió en ese sentido.

## **2. Decisión.**

Los planteamientos del recurrente son **ineficaces**.

## **3. Justificación de la decisión.**

El Consejo General del INE como órgano central, tiene atribuciones de decisión, entre las cuales, se encuentra resolver sobre la pérdida de registro de los partidos políticos nacionales y, en su caso, requerir a la Junta General Ejecutiva<sup>31</sup> para que:

- En atención a la naturaleza preponderante de sus funciones, **emita la declaratoria relativa** con base en los resultados de los cómputos y declaraciones de validez de los consejos del propio instituto, así como en las resoluciones emitidas por las salas de este Tribunal Electoral.
- En la declaratoria, **se limitará a informar que se ha actualizado un determinado supuesto de Derecho**, y a elaborar el proyecto de resolución que corresponda.
- Tanto la declaratoria como el proyecto de resolución, se pondrán a consideración del Consejo General del INE, para que emita la resolución que estime conducente.

Por tanto, en atención a la naturaleza de las atribuciones tanto del Consejo General como de **la Junta General del INE**, es posible afirmar que esta última únicamente **realiza las actividades pertinentes para apoyar**, informar y presentar el proyecto atinente a la pérdida de registro de un partido político nacional, en función de sus actividades administrativas y de ejecución<sup>32</sup>.

De ahí que resulte relevante señalar que, los informes, dictámenes y proyectos de resolución que emita la autoridad administrativa cuando

---

<sup>31</sup> De conformidad con el artículo 44, numeral 1, incisos m) y x), 45, numeral 1, inciso a) y 48, así como 94, 95 y 96 de la Ley de Partidos.

<sup>32</sup> Verificando si se actualiza alguna de las causas de pérdida de registro de un partido político, previstas en los incisos a) al c) del artículo 94 de la Ley de Partidos, conforme con el inciso i) del artículo 48 de la Ley Electoral y 95, párrafo 1, de la señalada Ley de Partidos.

no sean terminales por sí mismos, no pueden causar perjuicio alguno; en tanto **que se trata de actos preparatorios o complejos y no definitivos.**

En este sentido, debe reconocerse que, en el ámbito administrativo, las autoridades emiten ciertos actos complejos en los que interviene una o varias responsables que pueden ser considerados como preparatorios y exclusivamente surten efectos provisionales, pero no definitivos y firmes.

Es decir, sólo pueden contribuir a afectar una situación de derecho sustancial, en la medida en que **sirvan para sustentar la decisión en la resolución terminal que deba recaer al mismo**, por lo que su sola emisión con algún vicio o defecto no lleva inmerso el aspecto sustancial de la definitividad y firmeza.

Por tanto, esta Sala Superior considera que el acuerdo emitido por la Junta General del INE es un acto complejo preparatorio que fue **aprobado de conformidad con sus facultades y ajustado al procedimiento** que dispone la Ley de Partidos para declarar la pérdida de registro de un partido político.

Por lo que hace a la supuesta violación a la **garantía de audiencia** del recurrente, esta Sala Superior considera que se encuentra salvaguardada.

Lo anterior, porque el PES parte de un error en la interpretación y alcance del acuerdo por el que la Junta General del INE lo ubica en el supuesto de pérdida de registro.

Ello, como se ha expuesto, la emisión del citado acuerdo constituyó un acto preparatorio, para la posterior aprobación por parte del Consejo General del INE de la declaratoria de pérdida del registro.

Y, en este contexto, con la aprobación del acuerdo en cita, también se acordó dar vista al PES a fin de garantizar su derecho de audiencia y otorgar condiciones de alegar lo que a su derecho conviniera.

Luego entonces, **la garantía de audiencia se colmó justamente con la emisión del acuerdo de la Junta General del INE**, dado que con dicho acuerdo se le dio vista y tuvo oportunidad de realizar manifestaciones, previo a que se emitiera la resolución del Consejo General.

Por otro lado, respecto a que el INE indebidamente actuó como juez y parte, el planteamiento es **ineficaz**, porque el recurrente parte de la premisa errónea al considerar que las actuaciones realizadas por la autoridad electoral se ubican dentro de la calidad de *juez y parte*.

En principio, hay que precisar que, en el procedimiento de pérdida de registro, la decisión final del Consejo General se construye a través de un procedimiento complejo en el que intervienen diversos órganos del INE.

Dicho proceso se desarrolla, tal y como lo establece la Ley Electoral<sup>33</sup>, a través de diversas fases en las que a la Junta General Ejecutiva le corresponde hacer una declaratoria administrativa relativa a la actualización de los supuestos previstos en la normatividad respecto a la pérdida de registro.

En tanto que, al Consejo General del INE, como máximo órgano, le corresponde aprobar dicha declaratoria y con ello resolver si un instituto político debe mantener su registro como partido político nacional.

---

<sup>33</sup>El artículo **44, párrafo 1, inciso m), de la Ley Electoral** establece lo siguiente: ... 1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones: ... m) Resolver, en los términos de esta Ley, el otorgamiento del registro a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas nacionales, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en la Ley General de Partidos Políticos, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el Diario Oficial de la Federación ...; y el diverso artículo **48, párrafo 1, inciso i), de la misma ley**, dispone que: ... 1. La Junta General Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes: ... i) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro del partido político que se encuentre en la Ley General de Partidos Políticos, a más tardar el último día del mes siguiente a aquél en que concluya el proceso electoral...

Como se evidencia, el Consejo General como la Junta General Ejecutiva, realizan diversos actos a través de un procedimiento que tiene una determinada finalidad.

En ese sentido, la determinación de la Junta General Ejecutiva es meramente una declaración, es decir, un anuncio que informa públicamente algo o una situación de hecho, sin contener un mandamiento.

En cambio, al Consejo General le corresponde resolver sobre la pérdida de registro, pues es evidente que dicha pérdida sólo puede ser establecida en una resolución que emita la autoridad competente para ello.

De tal modo, las actuaciones del INE no se erigen en juez y parte, puesto que es la autoridad competente para resolver sobre la pérdida de registro de un partido y no es jurídicamente dable atribuir competencia a un diverso órgano para resolver esa clase de cuestiones, puesto que ello implicaría otorgarle atribuciones que no le están legalmente conferidas.

Ahora bien, las actuaciones que lleva a cabo la Junta General Ejecutiva, frente al Consejo General no significan un mandamiento directo, pues los efectos de la determinación de la Junta tienen solamente efectos declarativos, respecto a determinada situación de hecho, por tal motivo, no es posible afirmar que tales autoridades actúan como juez y parte.

**Apartado D.** Valoración y justificación de la autoridad sobre el incumplimiento del porcentaje.

#### **1. Planteamiento.**

a. El PES afirma que en el acuerdo impugnado existió *falta de certeza, congruencia interna y externa, falta de fundamentación y motivación e imparcialidad* debido a lo siguiente:

## **SUP-RAP-383/2018**

- En su determinación, el Consejo General debió plasmar en una tabla el desglose casilla por casilla en que ilustrara sobre la división o repartición de los de votos emitidos a favor de la coalición “Juntos Haremos Historia”, de la que formó parte el PES.

- Sólo se hizo referencia a los medios de impugnación que se presentaron, pero nunca se conoció su contenido, ni cómo a partir de ellos, se arribó a la votación real obtenida por el PES.

- No se precisa la forma como se consideraron válidos los votos a favor del PES o recurrente; es decir, no se desglosa en cuántos votos el elector únicamente marcó el recuadro en su favor, y en cuántos otros se efectuó una votación por todos o algunos de los partidos políticos integrantes de la coalición.

**b.** Asimismo, que el acuerdo carece de certeza numérica o indebida contabilización de los votos, por la metodología seguida para efectuar el cálculo de la votación total emitida y el reparto o distribución de los votos entre los partidos políticos integrantes de la coalición “Juntos Haremos Historia”, y al efecto explica:

- La base y datos numéricos del INE es inconsistente, poco fiable y carente de certeza.

- El análisis estadístico de las casillas en las que PES obtuvo 0, 1 o 2 votos, muestra una alta probabilidad de que, de haberse contado adecuadamente, se obtuviera que el partido en realidad sí superó el umbral del 3%.

- Históricamente, el PES ha obtenido mayor votación cuando ha participado de manera individual, por lo que resulta difícil de explicar que en esta oportunidad no alcanzara el umbral; aunado a que, en el caso particular, la coalición “Juntos Haremos Historia” resultó ganadora a nivel nacional, lo que lo hace aún más inverosímil.

## 2. Decisión

Son **infundados**, por una parte, e **inoperantes** en otra, los agravios hechos valer por el recurrente con relación a la vulneración al principio de legalidad, seguridad jurídica, y certeza numérica, a través de los cuales, el actor pretende demostrar la indebida contabilización de la votación obtenida, lo que en su perspectiva llevó a una conclusión equivocada de que no alcanzó el umbral constitucional y legal.

Lo infundado radica en que la autoridad responsable expresó en sus consideraciones las razones que justificaron la actualización de la hipótesis contenida en el artículo 94, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Partidos; precisó la votación obtenida por el partido político en las diversas elecciones que fueron objeto de sufragio en la elección de 1° de julio de 2018 y pormenorizó las consideraciones especiales, condiciones específicas y razones particulares que permiten arribar a la conclusión de que en los procesos comiciales tanto de Presidente de la República como senadurías y diputaciones federales, el citado instituto político obtuvo una votación superior al umbral exigido constitucional y legalmente.

La inoperancia de los restantes agravios radica en que la parte actora sólo expresa afirmaciones genéricas imprecisas, para demostrar por qué razón la información del INE es poco fiable y carente de certeza y que los datos estadísticos e históricos apuntan a que el PES sí obtuvo el umbral mínimo de la votación para la conservación del registro.

## 3. Justificación de la decisión.

El acuerdo impugnado cumple con los principios de legalidad, y los subprincipios de congruencia interna y externa, así como de fundamentación y motivación porque la responsable, en el análisis que realizó, expuso lo siguiente:

a. Señaló que para que se actualizara la hipótesis correspondiente a la pérdida de registro consistente en *no alcanzar* el 3% de la votación,

debían actualizarse las condiciones siguientes: a) que se trate de una elección ordinaria b) que sea la elección inmediata anterior y, c) que se trate de la elección para diputados federales, senadurías o la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.

b. Señaló que al momento de emitir su determinación el Tribunal Electoral ya había concluido la resolución de los medios de impugnación interpuestos por los partidos políticos respecto de los resultados de las elecciones ordinarias federales para elegir la Presidencia de la República, senadurías y diputaciones federales realizadas el 1º de julio de 2018 y que, consecuentemente, el INE ya había efectuado el cómputo total, la declaración de validez de la elección y la asignación de senadurías y diputaciones por el principio de representación proporcional.<sup>34</sup>

c. Enseguida, ilustró en diferentes tablas la votación válida emitida que obtuvo el PES en la jornada comicial del 1º de julio de 2018, en los términos siguientes:

Votación y Porcentaje obtenido por el PES

Elección	Votación válida emitida	Votación total	Porcentaje
Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	1,530,101	54,975,188	% 2.7833
Senadurías de MR	1,311,337	53,802,879	% 2.4373
Senadurías de RP	1,320,283	54,298,027	% 2.4315
Diputaciones de MR	1,347,540	53,867,380	% 2.5100
Diputaciones de RP	1,353,499	54,009,728	% 2.5060

Por tanto, es patente que la autoridad responsable expuso para justificar su decisión las consideraciones indispensables para demostrar que se colmaba el supuesto jurídico necesario para la pérdida de registro del PES, en tanto que dejó claro que no alcanzó el porcentaje exigido, en ninguna de las elecciones federales precisadas con anterioridad, sin que sea dable exigir que en su resolución incluyera la

<sup>34</sup> Acuerdos Generales INE/CG1180/2018 e INE/CG1181/2018, los cuales ya fueron confirmados por la Sala Superior del TEPJF

forma como se obtuvieron esos votos ni que efectuara un desglose concreto y específico para explicar si los votos se habían obtenido en el plano individual o bien, como parte integrante de la coalición “Juntos Haremos Historia”.

Además, como lo sostuvo la responsable, ello había formado parte de una determinación anterior,<sup>35</sup> y también se había establecido el cómputo total, la declaración de validez de la elección y la asignación de senadurías y diputaciones por el principio de representación proporcional mediante los acuerdos mencionados, lo que había arrojado las cantidades y porcentajes precisados, por lo que no resultaba dable efectuar un análisis diverso en función de la conservación del registro del PES.

Finalmente, con relación a la afirmación que hace el partido político en el sentido de que la base y datos numéricos del INE es inconsistente, poco fiable y carente de certeza, los motivos de inconformidad son **inoperantes** en razón de que se trata de afirmaciones genéricas e imprecisas, sin que la parte recurrente explique o dé razones que justifiquen esa falta de fiabilidad en los resultados aportados por el INE y menos aún, expone cómo los datos estadísticos o históricos pueden servir de base para inferir que el partido político pudo obtener una mayor votación.

**Apartado E.** Condiciones para el cumplimiento de la variante de porcentaje mínimo como requisito para mantener el registro.

### **1. Planteamiento.**

El apelante sostiene que, en todo caso, si se considera que no alcanzó el porcentaje, eso no debe reprochársele, porque se debe a diversas irregularidades del proceso electoral generadas por el INE durante el desarrollo del proceso electoral.

---

<sup>35</sup> Acuerdo INE/JGE135/2018.

Afirma, en primer lugar, que el INE realizó una deficiente capacitación de los ciudadanos que participaron como funcionarios de casilla, lo que afectó el desenlace de la votación impidiendo al PES alcanzar el umbral mínimo para la conservación del registro, pues hicieron una mala distribución de la votación en las boletas marcadas para los tres partidos integrantes de la Coalición “Juntos Haremos Historia”. Esto, porque en las casillas donde se efectuó recuento, el partido apelante tuvo una tendencia superior al 3% de la votación.

De igual manera, considera que la responsable difundió incorrectamente entre la población las posibles maneras de ejercer el voto, sobre todo al señalar que, ante la multiplicidad de opciones, los ciudadanos podían válidamente marcar más de una opción para el caso de los partidos políticos coaligados<sup>36</sup>.

Por otra parte, el actor alega que la organización de la elección mediante la casilla única generó exceso de trabajo, cansancio y desorganización de los funcionarios de casilla, como lo señaló el Consejero Electoral del INE, Marco Antonio Baños Martínez, lo que afectó el conteo de los votos a favor de PES.

Finalmente, señala que dicha autoridad administrativa distrajo los recursos técnicos y económicos que debió destinar al cumplimiento de sus múltiples obligaciones relativas a la organización de la elección para, en su lugar, destinarlos a las labores de fiscalización.

## **2. Decisión.**

Este órgano jurisdiccional considera que los agravios a estudio deben **desestimarse** al no existir autorización jurídica para analizarlos, puesto que se refieren a hechos y actos desplegados a lo largo de las diversas

---

<sup>36</sup> Por el contrario, asegura, el Consejero Presidente del INE emitió diversos mensajes a los votantes en el sentido de “no complicarse y marcar sólo un recuadro de su candidato elegido”, es decir, llamó a la ciudadanía a votar por un solo partido político, lo que en consideración del PES vulneró los principios de certeza, imparcialidad y objetividad.

Tales declaraciones le afectaron, porque contrario a lo señalado por el Consejero Presidente del INE, los ciudadanos podían votar válidamente marcando uno, dos o los tres recuadros correspondientes a los partidos políticos integrantes de la Coalición Juntos Haremos Historia, entre ellos, Encuentro Social.

etapas del proceso electoral, las cuales, en atención al principio de definitividad, han quedado firmes.

Además, en todo caso, los planteamientos serían **inoperantes**, porque no existe base probatoria y jurídica idónea para demostrar el alcance de los hechos expuestos, en relación a la trascendencia que pudieron haber generado y menos del efecto concreto en su perjuicio a diferencia de otros partidos con los que compitió en la misma elección.

### **3. Justificación de la decisión.**

La Constitución, a fin de garantizar y dotar de eficacia el régimen representativo y democrático, contempla normas y principios concernientes a la integración de los poderes públicos, así como un complejo entramado organizacional y procedimental, que permiten tener la certeza de que las elecciones fueron auténticas y que hubo libertad de sufragio.

Dichos actos conforman un proceso unitario: el proceso electoral, que incluye un conjunto de procedimientos desarrollados por diversas autoridades administrativas y jurisdiccionales, en cuatro etapas distintas: 1. la preparación de la elección; 2. la jornada electoral; 3. la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones; 4. la etapa de emisión del Dictamen y de las declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.

Así, el proceso electoral ordinario inicia en septiembre del año previo al de la elección y concluye con el Dictamen y declaración de validez de la elección y de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Específicamente, esta última etapa, inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

En la especie, el proceso electoral federal 2017-2018 inició el 8 de septiembre de 2017, con la sesión de instalación del Consejo General

del INE, y concluyó el ocho de agosto, con la sesión de la Sala Superior.

En la mencionada sesión del 8 de agosto de 2018, se informó que las Salas del Tribunal Electoral resolvieron doscientos ochenta y seis juicios de inconformidad sobre los resultados de la elección; todos fueron desestimados, por lo que esta Sala Superior procedió a la emisión del Dictamen relativo al cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la declaración de validez de la elección y a la de Presidente Electo.

Consecuentemente, los resultados de la elección federal quedaron firmes. Lo mismo que las diversas etapas del proceso electoral federal, las cuales, conforme fue avanzando, adquirieron definitividad.

Ello se debe a que opera el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral, en virtud del cual, conforme éstas acontecen se van cerrando, lo que se traduce en un parámetro para determinar la reparabilidad de las violaciones reclamadas.

Esto implica que dicho principio está directamente relacionado con la posibilidad de que las autoridades electorales realicen o no el estudio de las violaciones aducidas, que sólo será en aquellos casos en los que el derecho presuntamente violado pueda ser restituido o en los que exista la posibilidad de que la irregularidad planteada sea subsanada — cuando la reparación sea material y jurídicamente viable y dentro de los plazos electorales—<sup>37</sup>.

Lo cual, se explica en función del principio de certeza que debe asistir tanto a los participantes en la contienda electoral, sean partidos políticos, candidatos, candidatos independientes, como a los gobernados.

En el medio de impugnación que aquí se resuelve, el actor se dice agraviado por diversas acciones realizadas por el INE dentro del

---

<sup>37</sup> Mismo criterio se siguió en el SUP-REC-300/2018.

proceso electoral federal: la capacitación electoral, la difusión de información y declaraciones relativas a las posibilidades de emitir un voto válido, la casilla única y los recursos destinados a la fiscalización.

A juicio de este órgano jurisdiccional, ante la declaración de validez de la elección federal, tales actos, que fueron parte del proceso electoral, han surtido sus efectos y consecuencias y, han quedado firmes, como consecuencia del principio de definitividad; por lo que, al no ser susceptible de ser analizado, el planteamiento **se desestima**.

Ello, aun cuando el PES estuvo en posibilidades de interponer los medios de impugnación que considerara procedentes en el momento procesal oportuno.

Tal es el caso, por ejemplo, del modelo de casilla única para elecciones concurrentes<sup>38</sup> que no fue impugnado por PES, pues, en su escrito de demanda se limita a retomar opiniones relativas al funcionamiento de la casilla única pero no hizo valer medio de defensa alguno cuando se aprobó el acuerdo conducente.

De ahí que, al haberse culminado la etapa o momento procesal para impugnarse, en este momento, no puede ser materia de análisis.

Por otra parte, es oportuno precisar que el acto impugnado es el Dictamen del Consejo General del INE relativo a la pérdida de registro del PES.

En dicha determinación, la autoridad responsable procedió a estudiar, en primer término, el Dictamen de la Junta General Ejecutiva, para determinar si PES se encontraba o no en la hipótesis normativa de la pérdida de registro como partido político nacional por no obtener el umbral mínimo de votación requerida<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Mediante el Acuerdo del Consejo General del INE INE/CG284/2018 por el que se aprueba el modelo de casilla única para las elecciones concurrentes.

<sup>39</sup> Dicha hipótesis normativa se encuentra prevista en los 41, Base I, último párrafo de la Constitución, con relación al diverso 94, párrafo 1, incisos b) y c) de la Ley de Partidos. El artículo 41, párrafo segundo, Base I, último párrafo de la Constitución, establece que le será

A continuación, verificó el resultado de la elección relativa a la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos; a senadurías y diputaciones federales por ambos principios.

Una vez que constató que, al no alcanzar el tres por ciento de la votación válida emitida, el PES se situaba en el supuesto de derecho previsto para la pérdida de registro por no alcanzar el mínimo requerido, analizó lo argumentado por el partido político<sup>40</sup> en lo que a su derecho convino.

Posteriormente, expuso las diversas consideraciones por las que determinó insuficientes los argumentos de PES para contrarrestar lo dispuesto por la Junta General Ejecutiva, por lo que, finalmente, concluyó que la declaratoria de pérdida de registro de dicho instituto político era procedente.

Máxime que, como se adelantó, en todo caso, los planteamientos del promovente serían **inoperantes**.

Ello, porque no existe base probatoria y jurídica idónea para demostrar el alcance de los hechos expuestos, en relación a la trascendencia que pudieron haber generado, es decir, la forma en la que las acciones imputadas a la autoridad electoral dentro del proceso electoral federal incidieron no sólo en el voto, sino en el sentido del mismo.

Esto es, el partido no demuestra de qué manera los actos que supuestamente pudieron haber tenido alguna incidencia en la votación, finalmente trascendieran negativamente, exclusiva o principalmente, en su perjuicio, a diferencia de otros partidos con los que compitió en la misma elección.

---

cancelado el registro al partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión. Por su parte, el artículo 94, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Partidos establece como causal de pérdida de registro de un partido político "no obtener en la elección ordinaria inmediata anterior, por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de partidos políticos nacionales".

<sup>40</sup> El tres de septiembre, mediante oficio INE/DS/3167/2018, se notificó a Encuentro Social la declaratoria de pérdida de registro, aprobada por la Junta General Ejecutiva del INE.

De lo expuesto, se aprecia que la responsable, para sustentar su determinación emitió una serie de razonamientos lógico-jurídicos, ninguno de los cuales es combatido por el actor, puesto que se refiere a actos diversos al impugnado, por lo tanto, los argumentos de agravio son **inatendibles**.

**Apartado F.** Aplicación del principio *pro persona* en la verificación del requisito numérico o de porcentaje, el cual debería tenerse por satisfecho para conservar el registro.

### **1. Planteamiento.**

En última instancia, el recurrente propone que, ante la falta de datos y de certeza en los conteos debería aplicarse a su favor el principio *pro persona* para que subsista su registro, al preferirse el derecho fundamental de asociación.

### **2. Decisión.**

El agravio es **inoperante**.

### **3. Justificación de la decisión.**

Lo **inoperante** es porque el recurrente hace afirmaciones genéricas e imprecisas, sin demostrar en qué circunstancias la información del INE es poco fiable y carente de certeza para obtener el umbral mínimo de la votación para la conservación del registro del PES.

El recurrente sostiene sus argumentos en conjeturas obtenidas de operaciones estadísticas que carecen de algún valor probatorio.

En ese sentido, es claro que el recurrente pretende que se realice una disminución en el porcentaje del umbral para que pueda mantener su registro como partido político nacional, controvirtiendo los resultados que ya han sido objeto de estudio por parte de las instancias

administrativas y esta Sala Superior, mismos que han sido declarados válidos y se encuentran firmes.

En el caso en particular, los cómputos distritales que soportan las cifras que ubicaron en el supuesto de pérdida del registro al PES, fueron hechos de su conocimiento en los momentos procedimentales oportunos

Como se ha expuesto en el desarrollo de esta sentencia, el procedimiento seguido por INE para declarar la pérdida del registro del PES se encuentra sustentando en los cómputos obtenidos como resultado del proceso electoral federal 2017-2018.

En ese sentido, es **inatendible** su petición, de que se priorice el derecho fundamental de asociación frente al de cancelación de registro, en una interpretación del principio *pro persona*.

Lo anterior, porque en su escrito de demanda el recurrente se limita a relatar afirmaciones dogmáticas, sin combatir frontalmente el procedimiento por el cual el INE aprobó el dictamen que contiene la declaratoria de la pérdida de registro, y basando su pretensión en un nuevo escrutinio y cómputo, situación que como ya se ha planteado en esta sentencia, es un acto que ha causado ejecutoria.

Por lo que, dicha argumentación no debe conducir a concederle su pretensión, más cuando no señaló elementos que permitan objetivamente su estudio.

Lo anterior, encuentra sustento en la siguiente tesis jurisprudencial de la Suprema Corte: "*PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES*".

En suma, carece de razón el impugnante en lo alegado respecto al cumplimiento del requisito de contar con representatividad significativa

para la conservación del registro, a través de la norma expresa de porcentaje mínimo.

**CAPITULO SEGUNDO. Interpretación de la regla constitucional sobre cancelación del registro de un partido político.**

**Apartado A. Planteamiento del impugnante.**

El PES pide que, con independencia del resultado en la votación y cumplimiento del parámetro numérico de evaluación de la conservación del registro, en una interpretación amplia del artículo 41 Constitucional, se concluya que existen otros supuestos para evaluar la subsistencia del registro de un partido político nacional.

Según el partido, la interpretación constitucional de las disposiciones de la Constitución sobre la subsistencia o pérdida del registro de los partidos políticos no sólo debe considerar su representatividad política numéricamente, sino que también debe atender al porcentaje de representantes populares de su partido que fueron electos, lo cual favorece el pluralismo político en la integración del Congreso.

Incluso, el recurrente sostiene que los propios consejeros del INE reconocieron que se trata de un hecho inédito<sup>41</sup>, dado el número de curules que por vía de mayoría relativa obtuvo el partido político, más que otros partidos que conservaron su registro, como el Partido Revolucionario Institucional, Revolución Democrática y Verde Ecologista de México.

---

<sup>41</sup> "...nuestro instituto político obtuvo más del 10% de los integrantes de la Cámara de Diputados, incluso más que otros partidos, como los partidos Revolucionario Institucional, Revolución Democrática y Verde Ecologista de México... es necesario resaltar que, aun, el propio Instituto Nacional Electoral, en la sesión del Consejo General extraordinaria de 12 de septiembre del año en curso, diferentes consejeros y representantes de los institutos políticos como son MORENA y del Trabajo, reconocieron el hecho de que encuentro Social hubiese obtenido 56 diputados, 8 senadores y una gubernatura en el Estado de Morelos, 112 alcaldías y más de 1500 regidores, se quede sin partido a nivel nacional, lo cual marcaba un caso sui generis, un hecho inédito y un dilema que tenía que ser resuelto por este H. Tribunal..." Véase página p.376, de la demanda.

De ahí que, a su parecer, debe realizarse una interpretación sistemática, teleológica y funcional de las normas relativas al modelo democrático, en el que se considere que si cancelan su registro se perdería la representación de una opción política que alcanzó más del **10%** de la Cámara de Diputados y más del **5%** de la integración de Senadores, y formó un grupo parlamentario en ambas cámaras.

Asimismo, el partido alega que la conservación del registro es acorde al sistema constitucional, porque si pierde el registro se afectaría el artículo 70 Constitucional, que garantiza el derecho a formar un grupo parlamentario<sup>42</sup>.

Estima que la conservación de su registro se respalda también en el hecho de que cuenta con legisladores suficientes para conformar un grupo parlamentario y a través de éste es como protege su ideología<sup>43</sup>, de manera que si se cancela su registro igualmente se afectaría la defensa de sus ideales, pues los legisladores están sujetos por el principio de vinculación partidista.

Además, señala que sólo con la conservación de su registro, en virtud de contar con representantes (al margen de la condición porcentual), se garantizan los derechos de la ciudadanía en general<sup>44</sup>, ya que el partido es el vehículo instrumental para concretizar su ideología.

Incluso, el partido menciona en respaldo a su posición y para evidenciar lo razonable de la misma que, en otros lugares, la conservación del registro de un partido político ya se evalúa, no sólo a través de un porcentaje de votación, sino que su representatividad se mide también

---

<sup>42</sup> Según el partido, incluso, no bastaría lo mencionado en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Congreso, en cuanto a la posibilidad de que sus legisladores subsistan como diputados sin partido, porque dicha categoría es contraria al derecho constitucional de formar grupos parlamentarios.

<sup>43</sup> En la página 456, de la demanda, cita la resolución SUP-JDC-4372/2015 y sus acumulados, señalando que en ésta se hace un estudio doctrinal completo sobre la naturaleza de los grupos parlamentarios y que es "aplicable mutatis mutandi por los razonamientos que llevaron a la Sala Superior a determinar la conservación del vínculo político entre quien ha sido electo y el instituto político que lo postuló".

<sup>44</sup> Véase página 596 de la demanda.

en virtud del número de representantes que alcanza especialmente si con ello se posibilita constituir un grupo parlamentario.

#### **Apartado B. Tesis de la decisión.**

Esta Sala Superior considera que es **infundado** el planteamiento del partido político.

Esto, porque, esta Sala Superior considera que la **regla constitucional** establecida en el artículo 41, fracción I, último párrafo es clara en cuanto a la hipótesis normativa que contempla, sin que contemple alguna excepción o un diverso parámetro para la conservación del registro de los partidos políticos nacionales.

De ahí que, se considere que no tiene razón el partido al pretender que se evalúe la conservación de su registro a partir del número de legisladores que obtuvo en la Cámara de Diputados y en la de Senadores, pues ese estándar no fue el que consideró el Poder Reformador de la Constitución, sino que, por el contrario, determinó una específica consecuencia al partido que no alcanzara la votación del 3%.

#### **Apartado C. Justificación**

##### **a. Regla constitucional**

El artículo 41, Base I, párrafo cuarto, de la Constitución establece que *los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro*<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> **Artículo 41.** (...)

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

De la lectura del referido precepto se advierte que el Poder Revisor determinó **claramente** que el partido político nacional que no obtenga, al menos, el 3% del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones federales, le será cancelado el registro.

#### **b. Antecedentes de la regla constitucional**

La regla constitucional referida fue adicionada con la reforma constitucional en materia política-electoral de dos mil catorce<sup>46</sup>, en la que se destacó que el incremento del porcentaje de votación para cumplir la barrera electoral obedeció a: *i) legitimar la existencia de un instituto político con base en la estimatoria ciudadana, a través del porcentaje obtenido en los comicios y, ii) verificar si el sostenimiento con financiamiento público sigue siendo necesario para hacer que prevalezca como opción política.*

---

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, **le será cancelado el registro.**

(...)

<sup>46</sup> Además, del dictamen de la Cámara de Senadores, conviene precisar que los argumentos que se dieron para justificar el incremento del porcentaje de votación para acreditar la barrera electoral para la conservación del registro de un partido político nacional consistieron en:

- Los partidos políticos son actores de la vida democrática y su finalidad primordial es el establecimiento de procedimientos democráticos imparciales, formadores del Estado democrático de Derecho. Su tarea es única y fundamental, muy diferente a la que se desarrolla dentro de las condiciones ordinarias de la competencia política en una democracia.
- Conforme a la dinámica social es conveniente enfocar las tendencias políticas a la satisfacción de las necesidades; por tanto, se debe permitir el surgimiento de entes públicos que concentren a grupos de manera organizada para someterlos al régimen de sistema de partidos y evitar su descontrol.
- Se formuló la interrogante: ¿Qué es lo que hemos podido apreciar en México con umbrales de representación tan bajo? Primero, un enorme descontento social por los costos de la democracia, porque un umbral bajo incentiva la creación de partidos sin suficiente representación.
- Si bien es cierto que el umbral vigente (2%) puede tener la ventaja de ampliar la pluralidad en la arena electoral, también lo es que resulta incapaz para depurar del sistema político a aquellos partidos sin un respaldo popular, lo que produce una fragmentación excesiva del sistema que induce a su ineficiencia.
- El actual porcentaje ha permitido la permanencia de formaciones políticas con escasa contribución en términos de representatividad.
- Elevar el porcentaje de votos previene la existencia de partidos sumamente pequeños que fragmenten en extremo la representación.
- Una fragmentación extrema diluye la responsabilidad de actitudes no cooperativas en el Congreso, ello, porque un sistema de pocos partidos permite al ciudadano distinguir con claridad las acciones y estrategias de su acción política y parlamentaria.
- En sistemas con fragmentación extrema, los partidos más pequeños pueden asumir comportamientos no cooperativos. En contraposición, un sistema de partidos mayormente representativos constituye una base importante para el surgimiento de políticas responsables.

Así, el motivo fundamental que tuvo el Poder Revisor fue evitar la proliferación de partidos y la fragmentación de la representación, **para lograr estabilidad del órgano legislativo mediante la presencia de partidos representativos u cooperativos.**

En este sentido, el Órgano Reformador elevó a nivel constitucional la barrera electoral que, hasta ese momento, estaba a nivel legal, aunque en un porcentaje inferior.

En la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, en su artículo 68, fracción I, se establecía que un partido político nacional perdería el registro, entre otras causas, *“Por no obtener en tres elecciones consecutivas el 1.5% de la votación nacional”*.

Seguidamente, el Código Federal Electoral en el numeral 91, fracción I, señalaba que era una causa de pérdida de registro de un partido *“No obtener el 1.5% de la votación nacional, en ninguna de las elecciones federales”*.

Posteriormente, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990, tenía una similar regulación al prever en el artículo 66 como causas de pérdida de registro de un partido político nacional *“No obtener el 1.5% de la votación emitida, en ninguna de las elecciones federales”*.

Por último, en la reforma de 1996 al Código citado, se incrementó el porcentaje, al 2% de la votación en alguna de las elecciones federales.

En ese sentido, se advierte que la tendencia del legislador ordinario ha sido elevar el umbral de porcentaje mínimo exigido para que un partido político subsista.

De esa forma, la finalidad constitucional del umbral es evitar la fragmentación de partidos que no demostraron un respaldo directo de la ciudadanía en la votación recibida.

**c. Caso concreto**

En primer lugar, es de precisarse que no está en controversia los resultados electorales conforme a los cuales el porcentaje de votación del PES quedó por debajo de la mínima exigida por la Constitución.

En efecto, los porcentajes de votación según el Consejo General del INE fueron los siguientes:

a) Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS		
PARTIDO POLÍTICO Y CANDIDATO INDEPENDIENTE	VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA	PORCENTAJE
PARTIDO ACCION NACIONAL	9,996,514	18.1837
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	7,677,180	13.9648
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	1,602,715	2.9153
PARTIDO DEL TRABAJO	3,396,805	6.1788
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	1,051,480	1.9126
MOVIMIENTO CIUDADANO	1,010,891	1.8388
NUEVA ALIANZA	561,193	1.0208
MORENA	25,186,577	45.8145
ENCUENTRO SOCIAL	1,530,101	2.7833
JAIME HELIODORO RODRIGUEZ CALDERON	2,961,732	5.3874
<b>TOTAL</b>	<b>54,975,188</b>	<b>100%</b>

b) Senadurías de mayoría relativa:

SENADURÍAS DE MAYORÍA RELATIVA		
PARTIDO POLÍTICO Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES	VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA	PORCENTAJE
PARTIDO ACCION NACIONAL	9,852,753	18.3127
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	8,961,369	16.6559
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	2,973,479	5.5266
PARTIDO DEL TRABAJO	2,149,566	3.9953
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	2,514,578	4.6737
MOVIMIENTO CIUDADANO	2,621,317	4.8721
NUEVA ALIANZA	1,299,733	2.4157
MORENA	21,013,123	39.0558
ENCUENTRO SOCIAL	1,311,337	2.4373
CANDIDATURAS INDEPENDIENTES	1,105,624	2.0549
<b>TOTAL</b>	<b>53,802,879</b>	<b>100</b>

c) Senadurías de representación proporcional:

SENADURÍAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL		
PARTIDO POLÍTICO Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES	VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA	PORCENTAJE
PARTIDO ACCION NACIONAL	9,969,069	18.3599
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	9,011,312	16.5960
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	2,982,826	5.4934
PARTIDO DEL TRABAJO	2,164,088	3.9856
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	2,527,710	4.6553
MOVIMIENTO CIUDADANO	2,654,085	4.8880
NUEVA ALIANZA	1,306,792	2.4067
MORENA	21,256,238	39.1473
ENCUENTRO SOCIAL	1,320,283	2.4315
CANDIDATURAS INDEPENDIENTES	1,105,624	2.0362
<b>TOTAL</b>	<b>54,298,027</b>	<b>100</b>

d) Diputaciones de mayoría relativa:

DIPUTACIONES DE MAYORÍA RELATIVA		
PARTIDO POLÍTICO Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES	VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA	PORCENTAJE
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	10,033,157	18.6881
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	9,271,950	17.2703
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	2,959,800	5.5130
PARTIDO DEL TRABAJO	2,201,192	4.1000
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	2,685,677	5.0024
MOVIMIENTO CIUDADANO	2,473,056	4.6064
NUEVA ALIANZA	1,385,421	2.5805
MORENA	20,790,623	38.7254
ENCUENTRO SOCIAL	1,347,540	2.5100
CANDIDATURAS INDEPENDIENTES 1	534,975	0.9965
CANDIDATURAS INDEPENDIENTES 2	3,989	0.0074
<b>TOTAL</b>	<b>53,687,380</b>	<b>100</b>

e) Diputaciones de representación proporcional:

DIPUTACIONES DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL		
PARTIDO POLÍTICO Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES	VOTACIÓN VÁLIDA EMITIDA	PORCENTAJE
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	10,093,012	18.6874
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	9,307,233	17.2325
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	2,967,452	5.4943
PARTIDO DEL TRABAJO	2,210,988	4.0937
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO	2,694,654	4.9892
MOVIMIENTO CIUDADANO	2,484,185	4.5995
NUEVA ALIANZA	1,390,882	2.5752
MORENA	20,968,859	38.8242
ENCUENTRO SOCIAL	1,353,499	2.5060
CANDIDATURAS INDEPENDIENTES 1	534,975	0.9905
CANDIDATURAS INDEPENDIENTES 2	3,989	0.0074
<b>TOTAL</b>	<b>54,009,728</b>	<b>100</b>

Es decir, lo más que obtuvo el PES fue 2.7833%, por tanto, se ubica en la hipótesis normativa del artículo 41, constitucional, conforme a la cual, por no alcanzar el 3% de la votación en cualquiera de las elecciones debe perder su registro.

**d. ¿Por qué no es posible otra interpretación de la regla constitucional?**

El PES considera que el hecho de haber obtenido 56 legisladores y 8 senadurías de mayoría relativa justifican que conserve el registro pues demostró materialmente su representatividad.

Sin embargo, la norma objeto de interpretación se trata de una regla constitucional, es decir, establece un supuesto y una consecuencia jurídica, de actualizarse la hipótesis.

La naturaleza de la norma es relevante pues no se trata de un derecho fundamental o principio, que, de acuerdo con el artículo 1° constitucional, deba realizarse una interpretación *pro persona*.

Entonces, si bien la Constitución es una norma en la que están reconocidos los principios y valores fundamentales para una sociedad, no todos sus preceptos están formulados o explicitados con una estructura en la que se determinen las condiciones exactas de su aplicación, sino se trata de postulados o mandatos de optimización y concretización expansiva.

En cambio, las reglas, incluso las de nivel constitucional, son mandatos incondicionados de actuación, esto es, su formulación es un esquema condicional de correlación hipótesis/hecho.

Por lo que, adscribir un supuesto distinto a una regla, en realidad, produce un caso o solución concreto distinto del que el Poder Reformador estatuyó, es decir, que en realidad se estaría transformando el significado constitucional original.

Así, la adscripción normativa es propia de los principios constitucionales y derechos fundamentales, pues dado su grado de indeterminación, apertura o vaguedad, requieren de una formulación o complementación que permitan dotar de contenido a la Norma Fundamental, para resolver los casos sometidos a resolución.

Caso contrario ocurre frente a las reglas, en las que si la literalidad resuelve el problema no es necesario acudir a otro método interpretativo.

Esto, porque los alcances de la norma jurídica son claros y precisos, y, por tanto, debe atribuírsele el significado derivado del texto y no alguno diverso.

Bajo lo expuesto es que esta Sala Superior considera que fue correcta la determinación del INE, pues aplicó al partido político la regla constitucional que actualizó al no haber alcanzado el 3% de votación válida emitida en alguna de las elecciones federales.

Dicha regla es clara en cuanto al supuesto y consecuencia jurídica establecidos, a un partido que actualizó todos los elementos de la norma, por lo que no es necesario que este órgano jurisdiccional emplee un método de interpretación diverso para determinar sus elementos y alcances.

Por tanto, el único parámetro para medir la representatividad de un partido, son los votos que obtuvo, sin que pueda emplearse algún otro.

Por lo que, el PES partió de una premisa incorrecta respecto a que servía como parámetro para conservar su registro, el número de legisladores alcanzados.

En atención a lo expuesto, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado, sin prejuzgar en modo alguno respecto de la posibilidad que tenga el PES de previo cumplimiento de los requisitos atinentes obtenga su registro como partido político local.

Por lo expuesto y fundado, se:

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**Notifíquese**, como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron, las y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el voto concurrente del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante la Secretaria General de Acuerdos, quién autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**

**VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-383/2018 (CASO PÉRDIDA DE REGISTRO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL)<sup>47</sup>**

De manera respetuosa emito el presente voto en el recurso de apelación SUP-RAP-383/2018 relacionado con la pérdida de registro del Partido Encuentro Social (PES).

Para explicar mi postura, retomo principalmente dos de **los agravios que el PES planteó** en su escrito inicial de demanda y que son los siguientes:

- a) Que la regla constitucional manifiesta del artículo 41 constitucional que exige a un partido el 3 % de los votos (votación válida emitida) como condición para mantener su registro, puede ser interpretada a fin de utilizar un parámetro diferente, ya no de votos, sino de escaños.

Así, el PES señaló que debía mantener su registro porque había obtenido triunfos electorales que representaban 56 diputados y 8 senadores, ambos por mayoría relativa, lo que representa el 11.2 % del total de diputados y en el segundo el 6.25 % del total de senadores.

- b) Que en la legislación electoral mexicana no existe un recurso efectivo que permita a los partidos verificar el número exacto de votos que obtuvo para efecto exclusivo de evaluar si mantiene o no su registro.

Respecto a la primera de las temáticas comparto el sentido y argumentos de la sentencia y, únicamente, considero que para atender el agravio del actor existían otras razones que pueden reforzar la argumentación de la

---

<sup>47</sup> Colaboraron en en la elaboración de este documento: Olivia Y. Valdez Zamudio, Juan Guillermo Casillas Guevara, Paulo Abraham Ordaz Quintero, Gabriela Alejandra Leyva Orozco, Sergio Iván Redondo Toca, José Reynoso Núñez, Javier Ortiz Flores y Alberto Deaquino Reyes.

decisión. En ese sentido, mi voto en este tema se dirige a **exponer esas razones adicionales**.

Respecto del segundo planteamiento, relativo a la ausencia de un recurso efectivo, si bien comparto el sentido de la sentencia, **me aparto de sus consideraciones** y en mi concurrencia expongo la argumentación que, considero, debió regir la decisión.

Finalmente, responderé cuatro agravios adicionales que el partido recurrente planteó en su demanda relativos al Derecho comparado, el vínculo entre el partido político y su grupo parlamentario en ambas cámaras del Congreso de la Unión, el derecho de reelección de sus legisladores y la defensa de las minorías y el pluralismo político.

A continuación, desarrollaré lo que acabo de exponer con base en la siguiente estructura:

## **CONTENIDO**

1. El porcentaje de votos exigido constitucionalmente para que un partido mantenga su registro no admite la interpretación propuesta por el partido recurrente .....	47
1.1. La disposición aplicable al caso no presenta una estructura que justifique una interpretación distinta a la gramatical o sistemática .....	49
1.1.2. La regla constitucional del 3% de la votación válida .....	49
1.1.3. La distinción entre reglas y principios.....	51
1.1.4. En el caso concreto ¿pueden ser derrotados tanto el principio como la regla constitucional por aquellos propuestos por el PES? .....	52
1.1.5. La aplicación de la regla constitucional del 3 % de la votación .....	55
1.2. Consecuencias negativas que la propuesta del PES le generaría al sistema electoral mexicano .....	59
1.2.1. La lógica de la prohibición de la transferencia de votos .....	59
1.2.1.1. El caso concreto: la transferencia de votos al PES para mantener su registro .....	63
1.2.2. La representación ficticia.....	66
1.2.3. La transferencia de escaños .....	70
1.2.4. El efecto de la propuesta del PES es contrario al diseño institucional del régimen jurídico de los partidos políticos previsto en la constitución y del concepto de sistema electoral. ....	71
1.2.5. El incentivo de mantener partidos satélites .....	76

1.3. Condiciones operativas ausentes en la propuesta del PES .....	76
2. Ausencia de un recurso judicial efectivo para combatir la negativa de recuento de votos, para aquellos partidos políticos nacionales que se encuentren en el supuesto de perder su registro .....	82
2.1. Recurso judicial efectivo para combatir la negativa de recuento de votos, para aquellos partidos políticos nacionales que se encuentren en el supuesto de perder su registro .....	83
2.2. <i>La Sala Superior tiene facultades para instrumentar un recurso efectivo o ampliar la procedencia para permitir un nuevo escrutinio y cómputo, siempre y cuando esto se solicite en la etapa de resultados del proceso electoral</i> .....	88
3. <i>El argumento sobre el derecho comparado</i> .....	91
4. <i>El grupo parlamentario como nexo entre los partidos políticos y los legisladores</i> .....	93
5. <i>La reelección</i> .....	95
6. <i>La defensa de las minorías y el pluralismo político</i> .....	97

**1. El porcentaje de votos exigido constitucionalmente para que un partido mantenga su registro no admite la interpretación propuesta por el recurrente**

Tal como ya lo mencioné, el PES planteó en su demanda que la regla constitucional que exige a un partido el 3 % de los votos (votación válida emitida) como condición para mantener su registro, puede ser interpretada a fin de utilizar un parámetro diferente, es decir, ya no de votos, sino de escaños.

En ese sentido, el PES propuso que debía mantener su registro porque había obtenido triunfos electorales que representaban 56 diputados y 8 senadores, ambos por mayoría relativa, lo que representa el 11.2 % del total de diputados y en el segundo el 6.25 % del total de senadores.

**No puedo compartir los argumentos del partido actor**, por las razones siguientes:

- a) Porque no existe un problema de ambigüedad o vaguedad que justifique una interpretación distinta a la gramatical o a la sistemática. De igual forma, no advierto que exista una justificación razonable para desplazar la regla constitucional y crear una diversa.

**b)** La propuesta del PES generaría las siguientes cinco consecuencias negativas para el sistema electoral mexicano:

- Se permitiría la transferencia de votos, la cual está prohibida en la legislación, a partir de los criterios del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas).
- Permitir la transferencia de votos, a su vez, generaría una fuerza electoral y representación partidista **ficticia**, máxime si, como ocurre en el caso del PES, sus triunfos electorales los obtuvo participando en coalición.
- Medir la representación a través del número de escaños también podría generar una práctica de transferencia de escaños con el fin de que un partido mantuviera su registro, lo que podría, incluso actualizar un fraude a la Constitución.
- Medir la fuerza electoral de un partido a través de los triunfos electorales que obtuvo es contrario al diseño institucional del régimen jurídico de los partidos políticos previsto en la Constitución y del concepto de sistema electoral. La propuesta del PES, de ser aceptada, incentivaría mantener en el sistema a los partidos satélites

**c)** La propuesta del PES no considera distintas condiciones operativas indispensables para que alcanzara su pretensión, como lo son prohibir los llamados “cachirules” y “chapulines”.

Estos temas se abordan, a continuación, en el orden propuesto.

### **1.1. La disposición aplicable al caso no presenta una estructura que justifique una interpretación distinta a la gramatical o sistemática**

En presente asunto, el PES sostiene que de la disposición bajo análisis es posible desprender otras reglas y principios constitucionales diferentes a los que actualmente contempla la Constitución para valorar la pérdida de registro de un partido político.

No coincido con ese argumento ni con las conclusiones a las que llega. Para sostener mi postura, a continuación describiré cuál es la disposición que se analiza y los principios que llevaron al Órgano Reformador de la Constitución a elevarla a rango constitucional, posteriormente, explicaré mi postura sobre el desplazamiento de las reglas y los principios y, finalmente, expondré si la regla constitucional del 3 % de la votación válida y el principio de gobernabilidad, contemplados por el órgano revisor de la Constitución, pueden ser desplazados por aquellos que propone el PES.

#### **1.1.2. La regla constitucional del 3 % de la votación válida**

La regla que regula el caso que se analiza se encuentra expresamente en el artículo 41, base I, párrafo cuarto, de la Constitución general y exige a los partidos políticos que, para mantener su registro, deben alcanzar el 3 % de la votación válida emitida en algunas de las elecciones federales<sup>48</sup>.

Un elemento que debe destacarse es que, en México, el umbral para mantener el registro antes de la reforma de 2014 era del 2 % de la votación válida<sup>49</sup>. Este umbral se introdujo en la reforma de 1996 y se

<sup>48</sup> [...] [L]os partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro. [...]

<sup>49</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. **Artículo 66. 1.** Son causa de pérdida de registro de un partido político:  
a) No participar en un proceso electoral federal ordinario;  
b) No obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, **por lo menos el 2 % de la votación emitida** en alguna de las elecciones para diputados, senadores o

mantuvo por 18 años en una ley reglamentaria (COFIPE) **y fue hasta el 2014 que el umbral se incrementó al 3 % y, por su trascendencia, en tanto decisión política-jurídica fundamental, se elevó a rango constitucional en el artículo 41, fracción I.**

De igual forma, se considera que, entre otros, uno de los **principios que se protege a través de esta norma constitucional es la gobernabilidad y el fortalecimiento de un sistema de partidos, plural y competitivo, a través de la reducción del excesivo multipartidismo.** Esto se puede constatar en el dictamen de las Comisiones Unidas del Senado de la reforma constitucional de 2014 en materia político-electoral, en el que se destacaron cuatro razones por las cuales el Poder Constituyente Permanente decidió elevar el umbral para mantener el registro de los partidos políticos al 3 %<sup>50</sup>.

- a) México era uno de los países de América Latina que establecía requisitos de votación más bajos para que los partidos conserven el registro.
- b) Los umbrales tan bajos generaban descontento social por los costos de la democracia e incentivaba la creación de partidos políticos sin suficiente representación popular.
- c) Elevar el porcentaje de votos mínimo necesario previene la existencia de partidos políticos sumamente pequeños que fragmenten en extremo la representación, donde los partidos más pequeños pueden asumir comportamientos no cooperativos, sin necesidad de enfrentar los costos de dicha actitud.

---

Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 32 de este Código (REFORMADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996);

c) No obtener **por lo menos el 2 % de la votación** emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al efecto (REFORMADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996); [...].

<sup>50</sup> Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación, de Reforma del Estado, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos, segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral. Consultable en la siguiente página de internet: [http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-12-02-1/assets/documentos/Dic\\_Reforma\\_Politica.pdf](http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/2/2013-12-02-1/assets/documentos/Dic_Reforma_Politica.pdf)

- d) Un sistema de pocos partidos políticos permite al ciudadano distinguir con claridad las acciones y estrategias de su acción política y parlamentaria y constituye una base importante para el surgimiento de conductas políticas responsables.

En consecuencia, el argumento del PES propone desplazar la norma constitucional establecida por el constituyente permanente en el 2014 por otra completamente ajena al sistema de la Constitución mexicana, tratando de reabrir una ponderación llevada a cabo por el constituyente sobre las razones subyacentes, pero sin mostrar su falta de razonabilidad.

Por un lado, pretende cambiar la gobernabilidad y el fortalecimiento del sistema de partidos por una idea de “representatividad”; y, por otro, intenta cambiar la regla del 3 % de la votación válida emitida por el 3 % de los escaños en algunas de las cámaras.

En ese sentido, ¿la norma constitucional del 3 % de la votación y el principio de gobernabilidad contemplados por el constituyente permanente pueden ser desplazados, en el caso concreto, por aquellos que propone el PES?

Antes de responder esta pregunta, considero importante tratar el tema sobre el desplazamiento de las reglas y los principios.

### **1.1.3. La distinción entre reglas y principios**

Dicho en términos generales, esta Sala Superior ha distinguido dos tipos de normas o pautas: reglas y principios, reconociendo que la Constitución tiene un nivel bidimensional, ya que no solo tiene principios, sino también reglas. Esta es una distinción estándar en la teoría jurídica, en autores como Dworkin<sup>51</sup> o Robert Alexy<sup>52</sup>. Así, Alexy entiende que las reglas son

---

<sup>51</sup> Dworkin, Ronald, *Taking Rights Seriously*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1978, pág. 23.

<sup>52</sup> Alexy, Robert (2007): *Teoría de los derechos fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

mandatos definitivos, mientras que los principios son mandatos de optimización. De modo que las primeras son cumplidas o no de manera absoluta y los segundos pueden cumplirse de forma gradual.

Aceptando la distinción entre reglas y principios, si se actualizan las condiciones de aplicación de una regla o sus hechos operativos se sigue una conclusión o resultado, sin embargo, si surge una excepción, la regla será derrotada y la conclusión no se producirá, es decir, una circunstancia que no es parte de la condición que, en palabras de Hart, se produce por la “ignorancia de los hechos” que tienen los operadores jurídicos<sup>53</sup>. Así, puede ser que la aplicación de una regla produzca un resultado contrario a la razón, o bien a los principios fundamentales del ordenamiento.

Los principios, por el contrario, al ser mandatos de optimización, deben ser realizados, en la mayor medida posible, teniendo en cuenta las posibilidades jurídicas (otras normas o valores del sistema) y las fácticas.

#### **1.1.4. En el caso ¿pueden ser derrotados tanto el principio como la regla constitucional por aquellos propuestos por el PES?**

Como expliqué, si bien en un primer momento, los principios pueden ser optimizados y las reglas pueden ser desplazadas por situaciones contingentes, en el caso concreto, no advierto razones de peso que permitan concluir que el principio de gobernabilidad y la regla del 3 % de la votación pudieran ser derrotados por el principio y la regla que propone el PES. La demanda no muestra razones jurídicas suficientes que permitan desplazar la regla constitucional, ni las razones o principios subyacentes.

Por lo tanto, considero que, al cumplirse las condiciones de aplicación de esta regla se debe seguir su consecuencia normativa, de modo que, tal como lo determinó la autoridad administrativa electoral, dado que el PES

---

<sup>53</sup> Hart, L. A (2012): *The Concept of Law*. Oxford University, 3th edition.

no obtuvo el 3 % de votación en las elecciones, entonces, el partido debe perder su registro.

En tal virtud, considero que la norma constitucional no podría ser desplazada, por las siguientes cuatro razones principales:

En primer lugar, la situación contingente que señala el PES –que obtuvo 56 escaños por mayoría relativa en la cámara de diputados y ocho senadores por el mismo principio–, no es suficiente para justificar el desplazamiento de la regla constitucional existente, pues el PES no obtuvo esa cantidad de escaños por sus votos en lo individual, sino por su alianza, principalmente, con el partido MORENA, por lo que la supuesta fuerza política que describe el partido recurrente es ficticia, al ser producto de la transferencia de votos que se estaría permitiendo con esa pretendida regla, tal como lo expliqué en el apartado anterior.

En segundo lugar, considero que el argumento del PES supone o implica realizar una interpretación extensiva injustificada, a la luz de las razones subyacentes de la norma constitucional y del sistema electoral, ya que pretende establecer un supuesto adicional y opuesto a lo que establece la citada disposición constitucional a partir únicamente de una interpretación gramatical y que también se corrobora por una interpretación sistemática, funcional y teleológica.

De acoger las pretensiones del demandante, se produciría una mutación constitucional del mandato establecido en el artículo 41 constitucional.

Entiendo que una de las condiciones necesarias básicas de un Estado de derecho es, dicho en términos generales, la exigencia de que existan, previamente, normas jurídicas adecuadamente claras y precisas, así como objetivamente aplicables y que de hecho esas reglas se apliquen y se cumplan.

En una dimensión sustantiva, considero que el derecho humano de participación política, es decir, los derechos democráticos fundamentales

de autogobierno exigen que las opciones democráticas se tomen en términos relativamente precisos, o, de lo contrario, la idea de la toma democrática de decisiones puede quedar seriamente vaciada. Esto incluye, entre otros aspectos, el requisito de que los gobiernos y los parlamentos funcionen en sentido amplio mediante la aprobación de reglas lo suficientemente precisas y claras para que los votantes puedan determinar si aquellos están actuando conforme a sus preferencias.

En otras palabras, en el ejercicio del derecho al voto, la claridad y previsibilidad de las reglas es un factor fundamental para el sistema jurídico de acceso al poder que establece la Constitución.

Si las normas no se cumplen, se genera una inestabilidad en un Estado de derecho, pero si el incumplimiento o la modificación de las normas fundamentales se da por quien debería garantizarla, la inestabilidad es más grave. Ello genera una falta de certeza en todo el sistema, ya que ni la ciudadanía ni las autoridades pueden predecir en próximas ocasiones si el juez cumplirá la regla o la modificará de acuerdo con parámetros coyunturales.

En el orden constitucional electoral, los tribunales de cierre u órganos terminales, como lo es este TEPJF, tienen la delicada responsabilidad, no solo de maximizar los derechos humanos de carácter político-electoral, sino también la de preservar otros principios o valores del sistema electoral en sentido amplio, que incluye el sistema de partidos políticos, haciendo una interpretación sistemática y correlativa de las normas aplicables, sin privilegiar la aplicación o el desplazamiento de unas a costa de otras.

En particular, esta Sala Superior, al enfrentarse a la cuestión constitucional interpretativa indicada, está obligada a determinar si existe o no argumento válido que demuestre que la ponderación efectuada por el Poder Revisor de la Constitución en 2014, al establecer la cláusula bajo escrutinio, es o no razonable, sin que sea válido suponer *a priori* la existencia de otro parámetro.

Lo anterior, en el entendido de que la disposición constitucional goza de una presunción reforzada de validez que, para apartarse de ella, es necesario derrotar y con la aclaración de que, en modo alguno, se suscribe una posición originalista de la interpretación constitucional, por la razón de que constituye una concepción subjetivista de la interpretación.

Consecuentemente, si bien es válido reabrir el debate sobre las razones subyacentes de la norma para resolver este litigio constitucional, también es cierto que el argumento interpretativo que planteó el recurrente en favor de la pretendida regla carece de fundamento.

En tercer lugar, el PES, en términos generales, confunde el principio de gobernabilidad con el de representatividad política, cuando son dos principios distintos. Mientras que el primero persigue la capacidad de tomar decisiones fundamentales a través de partidos políticos sólidos, el segundo busca que las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en la sociedad estén representadas en los órganos de toma de decisiones.

Por lo tanto, contrario a lo que sostiene el PES, la regla que se estaría creando del 3 % de la representación en algunas de las cámaras tiene una dirección opuesta al propósito de la reforma constitucional, pues en nada abona a garantizar el principio de gobernabilidad, por el contrario, esa regla tiende a pulverizar y fragmentar el poder, ya que pretende mantener el registro de un partido político sin una fuerza política auténtica o genuina –pues obtuvo sus escaños a través de la votación de otros partidos políticos–.

#### **1.1.5. La aplicación de la regla constitucional del 3 % de la votación**

Ahora bien, toda vez que el PES no ofrece razones suficientes que justifiquen desplazar la regla constitucional que se analiza –esta es, el requisito del 3 % de la votación válida en algunas de las elecciones federales para conservar el registro de un partido político–, se considera

que la regla constitucional debe ser aplicada y, por lo tanto, si la autoridad administrativa electoral determinó que ese partido político no alcanzó el umbral del 3 % exigido por la Constitución general, se debe dar la consecuencia de la norma constitucional, es decir, debe perder su registro.

Lo anterior, pues se advierte que la regla bajo análisis —con condiciones de aplicación configuradas en forma cerrada—, permite una operación de **subsunción, como la siguiente**: si un partido no alcanza el 3 % de la votación (X), entonces su registro debe ser cancelado (Op).

Adicionalmente, no advierto que la norma en sí misma presente un problema de identificación, esto es, el operador jurídico puede establecer con verdad su significado.

De igual forma, el demandante no demuestra ni se advierte que la disposición constitucional presente problemas de vaguedad, derrotabilidad (la existencia de excepciones implícitas) o algún otro problema de indeterminación, cuando sus términos claves están definidos por el propio orden jurídico o por criterios jurisprudenciales. De modo que, tal como está formulada, es posible identificar y aplicar el derecho sin recurrir a consideraciones valorativas ajenas al sistema de la Constitución.

Consecuentemente, considero que, puesto que el PES no alcanzó el umbral del 3 % exigido por la Constitución general, entonces, debe proceder la consecuencia normativa de la norma constitucional, es decir, debe perder su registro.

Asimismo, de aceptar la línea argumentativa del recurrente, se pueden mostrar los resultados de desplazar o mutar una regla constitucional como la del 41 constitucional, mediante los siguientes ejemplos:

El PES propone modificar la regla constitucional de haber obtenido al menos el 3 % de la votación —en alguna de las elecciones federales para

que un partido político mantenga su registro—, por otra regla diferente que consiste en obtener determinado porcentaje de representación en el Congreso.

Si se aplicara —como lo sostiene el PES— esta forma de “interpretación” de la Constitución, también se podría concluir que, por ejemplo, si bien el artículo 52 de la Constitución establece que la cámara de diputados se integra con 300 diputados de mayoría y 200 de representación proporcional, en caso de que para el proceso electoral del año 2021 no se haya llevado a cabo un nuevo censo poblacional, con el objeto de fortalecer el principio constitucional de la democracia representativa previsto en el artículo 40 constitucional, la Sala Superior podría establecer la regla de la *representación poblacional*. Mediante ella se podría aumentar el número de diputados a elegir de 500 a 520<sup>54</sup>.

En la lógica del PES, puede aducirse que, en países democráticos, como Alemania, el tamaño del parlamento varía, lo que puede considerarse una buena práctica a seguir para fortalecer la exactitud en la representación. Además, como eso no está prohibido expresamente por la Constitución, podría pensarse que esta Sala Superior aumente el número de diputaciones a elegir —sobre todo cuando la finalidad que se persigue es extensiva de la democracia representativa—, entonces válidamente podría hacerlo, ante la ausencia de prohibición

---

<sup>54</sup> A manera de ejemplo, existen otras disposiciones de esa naturaleza que, en mi opinión, tampoco son interpretables, como el artículo 19 de la Constitución que establece que ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de **setenta y dos horas**; o el artículo 41 apartado A de ese mismo ordenamiento que señala que el consejero presidente del Instituto Nacional Electoral (INE) y los consejeros electorales serán electos por el voto de **las dos terceras partes** de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, etcétera. En relación con estas disposiciones, considero que, por su naturaleza, el juzgador no está en condiciones, a través de un ejercicio de interpretación, de determinar, retomando los ejemplos, que en lugar de 72 horas es viable que sean 75 horas de detención o en lugar de las dos terceras partes de la cámara de diputados ahora será una tercera parte quien elija a los consejeros del INE, o que sea aceptable establecer alguna otra posible opción. Estos ejemplos, como lo señalé, muestran por sí mismos que no corresponde a esta Sala Superior modificar reglas constitucionales explícitas de esta naturaleza y el absurdo al que se puede llegar en caso de hacerlo.

constitucional, se puede modificar la regla del 3 % de votación y crear la regla del 3 % de la representación en algunas de las cámaras.

El ejemplo muestra, por sí mismo, que no corresponde a esta Sala Superior modificar reglas constitucionales explícitas, como la relativa a la pérdida de registro, y el absurdo al que se puede llegar en caso de hacerlo. Las consecuencias de la modificación inciden en el propio diseño institucional y contradicen lo que el constituyente permanente, en una decisión de carácter político-jurídico fundamental, consideró adecuado.

Como lo señalé, por su trascendencia en el sistema político, la regla del umbral mínimo transitó, mediante la reforma constitucional de 2014, de una regulación legal a una regulación con jerarquía constitucional. Por lo tanto, al tratarse de una fuente normativa suprema, el procedimiento para llegar a ese consenso político fue más complejo que aquel que se requiere para reformar una ley. Esta jerarquía suprema y rigidez que caracteriza a las normas constitucionales constituyen, a mi juicio, elementos clave para rechazar la creación de reglas, como la propuesta, cuando existe una norma cuyo contenido es determinado, concreto y claro.

En el caso concreto, una decisión de carácter político producto de la mayoría calificada requerida para reformar la Constitución, fue la que consideró que se requería el 3 % de la votación en alguna de las elecciones federales para que un partido mantenga su registro. Para ello, los partidos políticos que establecieron esa disposición debieron alcanzar la mayoría requerida por la propia Constitución para poder tomar esa decisión que corresponde precisamente a la política, no a la jurisdicción.

No se trata en este caso, en sentido estricto, de un asunto sobre normas de derecho de asociación o al sufragio activo o pasivo. Se trata de un asunto de diseño institucional del sistema de partidos políticos que, desde cualquier perspectiva es un asunto que corresponde definirlo a la política regulada por la Constitución.

## **1.2. Consecuencias negativas que la propuesta del PES le generaría al sistema electoral mexicano**

Como adelanté, estas consecuencias negativas serían las siguientes:

- Se permitiría una transferencia de votos, la cual está prohibida en la legislación.
- Permitir la transferencia de votos, a su vez, generaría una fuerza electoral y representación partidista ficticia, máxime si como ocurre en el caso del PES sus triunfos electorales los obtuvo participando en coalición.
- Medir la representación a través del número de escaños también podría generar una práctica de transferencia de escaños con el fin de que un partido mantuviera su registro.
- Medir la fuerza electoral de un partido a través de los triunfos electorales que obtuvo es, en el sistema mexicano, contrario al concepto de democracia representativa.
- La propuesta del PES incentiva a mantener en el sistema a los partidos satélites.

Cada una de estas consecuencias se explican en los siguientes subapartados.

### **1.2.1. La lógica de la prohibición de la transferencia de votos**

Si se considera, como lo sostiene el PES, que el registro de un partido debe basarse en los votos de sus aliados políticos y no la fuerza de sus votos en lo individual, entonces significaría permitir la transferencia de votos prohibida terminantemente por el artículo 12 párrafo segundo de la LEGIPE, pues se permitiría a un partido mantener su registro contabilizando la votación que obtuvo a través de su coalición con otros partidos.

A diferencia de lo que suele suceder en otros tipos de asociaciones, considero que en el caso de los partidos políticos en México se justifica el establecimiento de límites y cargas adicionales a los impuestos al resto

de las asociaciones porque, precisamente, por sus funciones y fines constitucionales, así como dado su estatus constitucional (como entidades de interés público), los partidos constituyen un medio para que la ciudadanía acceda a los cargos de elección popular, permitiendo la reproducción democrática del Estado mexicano y, además, gozan de ciertas prerrogativas otorgadas por el Estado para llevar a cabo sus actividades a las que son ajenas las demás asociaciones como, por ejemplo, la asignación de financiamiento público o la posibilidad de acceder en forma gratuita a los medios públicos de comunicación social, entre otras.

Es por esa razón que tanto el órgano reformador de la Constitución como el legislador ordinario impusieron requisitos especiales tanto en la Constitución general como en la ley reglamentaria para constituir y mantener el registro de un partido político, pues un partido es una vía de acceso a los recursos del Estado. Uno de los requisitos consiste en que el partido político podrá acceder a esos recursos de Estado de acuerdo con el modelo de participación contemplado en el régimen electoral.

En nuestro régimen electoral se prevé la posibilidad de que los partidos políticos participen en las elecciones de manera individual o a través de coaliciones y están condicionados al diseño de postulación exigido por el propio sistema electoral. De este diseño de postulación se destaca el distinto tratamiento de postulación, vía coalición, entre las candidaturas por el principio de mayoría relativa y las de representación proporcional.

El diseño de postulación contemplado en los párrafos primero y noveno del artículo 87 de la LGPP únicamente permite a los partidos políticos coaligarse para las elecciones de presidente de la república, de senadores y diputados de **mayoría relativa**, dejando fuera de esa posibilidad a las candidaturas por el principio de representación proporcional, pues el partido político deberá presentar sus listas de candidaturas por este principio en lo individual.

Por otra parte, una vez descritas las dos modalidades de participación de los partidos políticos, es importante destacar que, en el anterior régimen legal, cuando los partidos se coaligaban, podían participar en las elecciones con un emblema único o con los correspondientes a los partidos coaligados sin que hubiera certeza de a quién se beneficiaba con el voto<sup>55</sup>.

Ahora, el nuevo régimen legal (artículo 12 de la LEGIPE) determina que, con independencia del tipo de elección o los términos pactados en el respectivo convenio de coalición, cada uno de los partidos políticos debe figurar con **su propio emblema en la boleta electoral**, y según la elección de que se trate, los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en la ley y que en ningún caso se podrá transferir o distribuir votación mediante el convenio de coalición, de ahí que sea el elector quien determine a qué partido coaligado otorga su voto en las boletas.

Lo anterior, en primer lugar, le permite al elector identificar con facilidad –de entre los partidos coaligados– la opción política de su preferencia, ya que si bien los partidos políticos coaligados están obligados a presentar para el registro de la coalición una plataforma electoral y, en su caso, un programa de gobierno de la coalición, un elector puede sentirse más identificado con uno de los partidos políticos coaligados más que con otro –aun de la misma coalición– y, en consecuencia, marcar en la boleta el cuadro que contenga el emblema del partido político de su preferencia, de entre los que aparecen coaligados<sup>56</sup>.

En segundo lugar, que cada uno de los partidos coaligados aparezca en la boleta con su propio emblema ofrece **transparencia y certeza** en cuanto a la fuerza electoral de cada uno de los partidos que se coaliguen,

---

<sup>55</sup> Artículo 63, párrafo 1, incisos i) y j), del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990.

<sup>56</sup> Véase la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas.

según lo expresado en las urnas. Por lo tanto, al preverse que los emblemas aparecen de manera separada en la boleta electoral, se permite al elector valorar la representatividad y respaldo ciudadano de cada partido político, a través de su votación individual.

Es importante destacar que, tratándose de una coalición, el voto ciudadano puede tener dos efectos diferenciados:

- a) Un primer efecto consiste en que el voto cuente para el candidato de la preferencia del elector por **mayoría relativa** que postuló la coalición.
- b) Un segundo efecto se apoya en que el voto cuente para el partido político que se seleccionó en la boleta, para que este pueda **conservar el registro legal**, obtener el derecho a acceder a escaños de representación proporcional y a acceder las prerrogativas. En ese sentido, la votación obtenida por un partido político, en lo individual, se utiliza como **parámetro** para atender estos aspectos del sistema electoral.

Este parámetro está establecido en el artículo 41 bases I, II y III de la Constitución general, ya que señalan que, para que un partido político mantenga su registro y acceda a financiamiento público y a los tiempos a radio y televisión, se tomará como base los **resultados de la votación** obtenida en algunas de las elecciones federales o, en su caso, los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior.

Esto muestra los efectos de la votación de las distintas modalidades de participación de los partidos políticos para acceder a las prerrogativas del Estado. Por un lado, la votación que obtenga el partido político bajo la modalidad de **coalición** le permitirá acceder a cargos de elección popular por el principio de mayoría relativa y, por el otro, la votación que obtenga el partido bajo la modalidad **individual** le permitirá acceder a cargos de elección popular por el principio de representación proporcional, obtener prerrogativas y mantener su registro.

Pues bien, la **prohibición de la transferencia o distribución de la votación** mediante el convenio de coalición responde a esa lógica, pues no es posible que, por la votación recibida bajo la modalidad de coalición, un partido político acceda a recursos del Estado que el propio órgano reformador de la Constitución reguló para que fueran alcanzados exclusivamente de manera individual.

#### **1.2.1.1. El caso concreto: la transferencia de votos al PES para mantener su registro**

Como se señaló, el planteamiento del PES exige únicamente un determinado número de cargos de mayoría relativa que se alcanzaron con la **votación obtenida en la modalidad de coalición**, de modo que se estaría permitiendo la **transferencia** de votos, prohibida en el artículo 12 de la LEGIPE, defraudando a la ley.

En ese sentido, bajo el argumento del PES, se **disminuye la complejidad** del requisito para conservar el registro de un partido contemplado en la Constitución, pues ya no sería necesaria la votación del partido en lo individual –que es más difícil de conseguir–, sino solo se requeriría una negociación política –a través de un convenio de coalición– que garantice al partido el acceso a 15 escaños de mayoría relativa en la cámara de diputados y a 4 escaños en la cámara de senadores, ya que esa cantidad equivale al 3 % de representantes en alguna de las cámaras.

Como indiqué, los 56 diputados y las 8 senadurías por mayoría relativa no las obtuvo el PES por sí solo, es decir, porque el elector hubiera marcado el logo de ese partido en la boleta electoral, sino a consecuencia de que el elector marcara los logos de MORENA y el PT producto del convenio de coalición para la postulación de candidaturas por mayoría relativa en el proceso electoral federal 2017-2018.

En ese sentido, de mantener el registro del PES, se permitiría la **transferencia de votos** prohibida en el artículo 12 de la LEGIPE, porque

se utilizarían los votos de MORENA y PT para efectos distintos a los previstos en la ley.

Al respecto, la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 61/2008<sup>57</sup>, determinó que, permitir la transferencia de votos para mantener el registro de un partido político violaba el **principio de igualdad y la voluntad del elector**.

Sobre el primero, la Suprema Corte determinó que el mecanismo de transferencia de votos violaba la igualdad de condiciones en la competencia electoral entre los partidos políticos, al conceder ventajas indebidas a partidos políticos coaligados que no alcanzaron, por sí mismos, el mínimo requerido para conservar el registro. Esto generaba un detrimento de otros partidos que, al no coaligarse en un proceso electoral, tenían que alcanzar necesariamente el porcentaje requerido, lo cual es un tratamiento diferenciado injustificado entre los partidos políticos en la contienda electoral.

De modo que la SCJN determinó que el trato diferenciado no tiene sustento constitucional explícito, ya que el artículo 41 constitucional no establece distinción alguna entre partidos que se coaligan y partidos que no se coaligan para efectos de mantener o conservar el registro legal y, sobre todo, para alcanzar los fines constitucionales que tienen previstos.

Por otra parte, la Suprema Corte también determinó que la transferencia de votos violaba la voluntad expresa del elector y, por ende, el **principio**

---

<sup>57</sup> En esa acción de inconstitucionalidad, la SCJN declaró la invalidez total del artículo 96, párrafo quinto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2007, que establecía:

“ 5. Cuando dos o más partidos se coaliguen, el convenio de coalición podrá establecer que en caso de que uno o varios alcance el uno por ciento de la votación nacional emitida pero **no obtenga el mínimo requerido para conservar el registro** y participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. El convenio deberá especificar las circunscripciones plurinominales en que se aplicará este procedimiento. En ningún caso se podrá convenir que el porcentaje de votos que se tome para los partidos que no alcancen a conservar el registro, sumado al obtenido por tales partidos, supere el dos por ciento de la votación nacional emitida”.

**constitucional de elecciones auténticas** previsto en el invocado artículo 41 constitucional toda vez que, mediante el mecanismo de transferencia de un determinado porcentaje de votos a uno o más partidos, se permitiría que un partido coaligado, que no obtuvo suficiente fuerza electoral en las urnas ciudadanas, conserve su registro legal con el parámetro de una votación que no alcanzó realmente. De esta manera, la fuerza electoral de ese partido devendría **artificial o ficticia** y los votos emitidos por los ciudadanos se manipularían, en detrimento de la calidad democrática de la elección y, por lo tanto, el principio constitucional de elecciones auténticas.

Por otra parte, esta Sala Superior, en el recurso de apelación SUP-RAP-384/2018, analizó la posibilidad de utilizar la votación que obtuvo el partido Nueva Alianza en coalición para efectos de contabilizarlo para el umbral del 3 % requerido para mantener el registro del partido político.

En ese precedente, la Sala Superior determinó que, para efectos de mantener el registro de un partido político, la votación requerida es la obtenida **individualmente** por cada partido político y de ningún modo la votación obtenida en coalición, porque la intención del poder reformador era precisamente que hubiera una representatividad específica de la voluntad ciudadana reflejada en las urnas, la cual solo es posible deducirla de la votación que obtuvo de forma específica.

La Sala Superior estableció que esto significaba que la votación que obtiene cada partido político es la que los electores marcaron en forma específica, la cual tiene un doble impacto, acceder al cargo público por el cual se contiene e **identificar su fuerza política para determinar si conserva o no su registro como partido político nacional con esa votación obtenida individualmente**, ya que en las leyes de la materia de forma “expresa y categórica” se prohíbe la transferencia de votos mediante el convenio de coalición.

En ese sentido, la Sala Superior declaró inviable la pretensión del partido Nueva Alianza, porque aun cuando la coalición en las que contendió

obtuvo en forma integral y conjunta con las demás fuerzas políticas un porcentaje superior al umbral requerido para conservar su registro, en forma **individual** no ocurrió así, de modo que ante la prohibición de la **transferencia de votos** no era posible utilizar los votos de la coalición para efectos de conservar el registro.

En consecuencia, la propuesta del PES para conservar su registro, parte de un parámetro y un modelo de participación distinto al contemplado en el régimen electoral para esos efectos; ya que, para mantener el registro, el partido recurrente exige únicamente un determinado número de cargos de mayoría relativa que se alcanzaron con la **votación obtenida en la modalidad de coalición**– de modo que se estaría validando la **transferencia de votos prohibido** en el artículo 12 de la LEGIPE.

### **1.2.2. La representación ficticia**

Aunado a lo explicado en el apartado anterior, una consecuencia adicional que genera la transferencia de votos que permite la regla propuesta por el PES, es la representación ficticia que pretende atribuirle a ese partido político, porque la obtención de sus curules por mayoría relativa no refleja su fuerza política real, ya que, al participar en coalición, la influencia de otros partidos políticos fue la que impulsó a las candidaturas de ese partido.

Lo considero así, ya que –como lo señalé–, la forma de emitir el voto en el proceso electoral federal 2017-2018 permitía que los ciudadanos distribuyeran su apoyo a los miembros de la coalición en diversas combinaciones, de tal forma que los ciudadanos, de haberlo deseado, pudieron haber apoyado o no al PES en lo individual. Por lo tanto, no es posible afirmar que los votos que llevaron a los candidatos del PES a puestos de elección popular representaban un apoyo al PES como partido político.

Así, considero que la representación de las minorías no se da por las diputaciones de mayoría relativa sino por las de representación

proporcional, en otras palabras, los partidos que obtienen escaños de mayoría relativa se debe a que tienen la capacidad de ganar, en distritos uninominales, escaños que son más difíciles de obtener que aquellos por representación proporcional.

Entonces ¿cómo es posible que el PES haya obtenido 56 escaños por mayoría relativa –que son los menos susceptible de ganar– y ninguno de los escaños que son creados para compensar a los partidos pequeños? La explicación radica en que para las diputaciones de mayoría relativa sí se permiten las coaliciones, mientras que, para las diputaciones de representación proporcional, no. Por lo tanto, el PES obtuvo los 56 escaños de mayoría relativa con la ayuda de los votos de los partidos coaligados, pero cuando tuvo que competir por sí mismo en contra de los demás, los votos que recibió no le alcanzaron para obtener el 3 % requerido para acceder a escaños por representación proporcional y mantener su registro.

Bajo esa perspectiva, el registro de un partido depende de los votos obtenidos por sí mismo y no de votos que le son transferidos o prestados por otros partidos. Si se aplicara el parámetro que propone el PES, la evidencia de la representación no dependería de las diputaciones de mayoría relativa que fueron obtenidas en coalición, puesto que estas diputaciones se obtienen con votos de distintos partidos y, en consecuencia, servirían para el registro de más de un partido. Por eso, si se estimara el recurso del PES y se tomara en cuenta la representación en alguna de las cámaras para mantener el registro partidario, habría, entonces, que considerar las diputaciones de representación proporcional que se obtienen con votos propios.

De la misma forma, la representación en la cámara de diputados requiere de una mayor votación que el 3 %. Un 3 % de representación en la cámara es equivalente a 15 escaños y solamente los siguientes dos partidos obtuvieron votos cercanos a ese número: el Partido Verde Ecologista de México obtuvo 11 escaños y requirió de un 4.7 % de los

**SUP-RAP-383/2018**

votos, mientras que Movimiento Ciudadano obtuvo 21 diputaciones y requirió un 4.4 % de los votos. Es decir, en ambos casos, los partidos obtuvieron más del 3 % de los votos requeridos. El PES, por el contrario, solamente obtuvo un 2.4 % de los votos y se le asignaron 56 escaños por la coalición, mientras que el partido Nueva Alianza obtuvo un 2.4 % y ningún escaño.

Dicho en otros términos, el hecho de que el PES obtuviera una “alta” representatividad en los órganos legislativos no constituye una situación extraordinaria, atípica o novedosa, teniendo en cuenta que **sus triunfos los obtuvo gracias a que se coaligó con fuerzas políticas con mayores preferencias.**

En efecto, la razón de que el PES obtuviera muchos triunfos de mayoría se explica con su participación en coalición. A manera de ejemplo, en el listado alfabético de la cámara de diputados<sup>58</sup>, el primer legislador del PES que aparece es Miguel Acundo González del primer distrito de Puebla. Conforme a la página de resultados oficiales del INE, el resultado de la elección en el referido distrito fue el siguiente<sup>59</sup>:

						Candidaturas no registradas	Votos nulos	Total
	Ricardo Urzua Rivera	Maria del Rocio Cortes Aguilar	Cindy Verennice Ruiz Rodriguez	Erika Patricia Valencia Avila	<b>Miguel Acundo Gonzalez</b>			
Total de Votos	40,472	7,533	3,921	72,019	<b>73,517</b>	40	11,642	209,144
Porcentaje	19.3512%	03.6018%	01.8747%	34.4351%	<b>35.1513%</b>	00.0191%	05.5664%	100.0000%

<sup>58</sup> Disponible en: [http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/listado\\_diputados\\_gnpn.php?tipot=15](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/listado_diputados_gnpn.php?tipot=15)

<sup>59</sup> Disponible en: <https://computos2018.ine.mx/#/diputaciones/distrito/detalle/1/3/4/1?entidad=21&distrito=1>

El desglose de votos de la Coalición PT-MORENA-PES fue el siguiente:

		= 73,517
Miguel Acundo Gonzalez		

Si hacemos el cálculo de los votos que recibió el PES en esa elección (gracias a que el sistema contempla emblemas separados) encontramos que obtuvo 3,058 votos, es decir, el 1.46 % del total de votos en esa elección, lo cual es inferior a la última fuerza electoral de esos comicios, es decir, el PANAL que tuvo 3,921 votos (1.87 %).

Además, los votos del PES representaron el 4.15 % del total de votos que recibió la coalición, mientras que por ejemplo MORENA aportó 64,087 que equivale al 87.17 % del total de votos obtenidos por la coalición y el PT 6,372 (8.66 %).

Con la fuerza electoral del PES, su candidatura no hubiera obtenido el triunfo electoral, pues no hubiera vencido a ninguno de los partidos que contendieron en esa elección. Sin los votos de MORENA y el PT el candidato registrado en el convenio, como del PES, no tendría la curul que genera la “situación extraordinaria” descrita por el partido recurrente.

En su mayoría las candidaturas del PES se encuentran en un supuesto similar al ejemplificado.

En ese sentido, mantener el registro de un partido cuyas candidaturas obtuvieron triunfos derivados de su participación en coalición implicaría medir la fuerza electoral del partido **a partir de un parámetro ficticio o artificial.**

Además, ello supondría un **trato desigual** respecto de los partidos que **no participaron en coalición** y no alcanzaron el número de votos

necesarios para mantener su registro, pues la fuerza electoral de estos institutos políticos sí se valoraría en función a los sufragios que efectivamente obtuvo y no respecto de los que sus aliados le pudieran haber aportado a la candidatura postulada de forma conjunta, **en caso de que hubiera participado en coalición.**

### **1.2.3. La transferencia de escaños**

Ahora bien, supongamos sin conceder que es válido el escenario que plantea el PES y la fuerza de un partido puede medirse a partir del porcentaje de representantes en algunas de las cámaras o a partir del porcentaje de votos. En esta situación, tendríamos que asumir que un partido político podrá recuperar su registro si de alguna forma alcanza el 3 % de los representantes en el Congreso, de modo que, si no los alcanza por medio de los votos, algún otro partido le puede *trasladar* diputaciones para que éste no pierda el registro.

Es común que existan representantes que cambien de partido político una vez que están en el cargo. Si observamos al Partido de la Revolución Democrática (PRD) caemos en cuenta de que en un inicio contaba con 21 diputados y a la fecha cuenta con 11 diputados, el Partido del Trabajo comenzó con 61 y ahora tiene 28; incluso, el PES comenzó con 56 y ahora tiene 29.<sup>60</sup> En ese sentido, la situación del partido Nueva Alianza y su inminente pérdida de registro podría evitarse si algún otro partido le concede tantos diputados necesarios hasta alcanzar 15, de considerarse válido el argumento que propone el partido recurrente.

Por lo tanto, si consideráramos como válida esta práctica, se podrían crear una serie de partidos artificiales que compitan en una elección –y que a la vez puedan no obtener los votos suficientes para alcanzar el umbral del 3 % y/o ni siquiera alcanzar una curul por mayoría relativa–, pero que puedan conservar su registro si algún otro partido les transfiriera un número mínimo de diputaciones hasta alcanzar 15 escaños.

---

<sup>60</sup> Disponible para su consulta en:  
[http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV\\_leg/info\\_diputados.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/info_diputados.php)

Sucesivamente, se podrían crear múltiples representaciones ficticias elaboradas a partir del criterio de que la representación puede ser medida por el número de curules y no solo por el número de votos.

En suma, considero que la propuesta del PES debe asumir las consecuencias de los escenarios que se podrían generar, como la de mantener el registro de partidos políticos por el traslado de curules. Lo cual no está permitido en el orden jurídico mexicano.

**1.2.4. El efecto de la propuesta del PES es contrario al diseño institucional del régimen jurídico de los partidos políticos previsto en la Constitución y al concepto de sistema electoral**

También encontramos otro efecto negativo de la regla que propone el PES en el concepto de democracia representativa. Aquí vale la pena detenerse, pues en la demanda se utiliza la “representatividad” o la “democracia representativa” para argumentar que el PES debe conservar su registro.

Mediante ese planteamiento, el recurrente comete una falacia, ya que cambia los términos del debate. Lo anterior es así, porque el recurrente, para tratar de justificar su pretensión, cambia el concepto jurídico relevante de la regla constitucional del artículo 41 sobre la cancelación del registro, sustituyéndolo por el “representatividad” que es un concepto diferente.

Al respecto, nos encontramos que el concepto de democracia ha evolucionado con los años y pasamos de la democracia directa a la democracia representativa, pues es el único gobierno popular posible en un Estado grande. En este sentido, Norberto Bobbio<sup>61</sup> señala que la democracia representativa es la forma de gobierno en la que el pueblo no toma las decisiones que le atañen, sino que elige a sus representantes que deben decidir por él. Por lo tanto, la democracia representativa nace

---

<sup>61</sup> Norberto Bobbio (1991) *Liberalismo y democracia*. Fondo de Cultura Económica, México.

con la convicción de que los representantes elegidos por sus ciudadanos son capaces de juzgar cuáles son los intereses generales que mejor representan a esos ciudadanos.

Si bien, en la demanda, se utilizan los conceptos de “representatividad” o de “democracia representativa” para argumentar que el PES debe conservar su registro, no obstante, hay que precisar que la representatividad supone que los ciudadanos votan o eligen una opción en particular y a partir de esa acción se confiere un poder.

En este caso, como se explicó, el electorado no votó para que el PES tuviera dichos diputados y senadores en las cámaras, al contrario, votó para que otros partidos –principalmente el partido MORENA– obtuviera dichas curules. Por eso podría decirse que, por cuestiones ajenas al concepto de democracia representativa en sí mismo, y a consecuencia de la figura de coaliciones, fue posible otorgarle curules al PES que, en esencia, no les correspondían.

Por lo tanto, si el PES no se hubiera coaligado con MORENA y el PT hubiera sido imposible la obtención de curules con un porcentaje de votación del 2.4 % o 2.5 %. Es por esto por lo que no hay que confundir escaños ganados por convenios de coalición con representatividad, pues es claro que la representatividad se mide en votos y no en negociaciones políticas.

Aquí sería preciso también hacer referencia a algunas definiciones de democracia, es decir ¿qué es lo que hace que un sistema político se clasifique como una democracia? Dahl<sup>62</sup> refiere que el sistema político debe de contar con dos características fundamentales: el derecho a participar en las elecciones en el gobierno y el debate público, haciendo al régimen más competitivo.

El régimen que cumpla con estas dos características en su máxima extensión se le llamará poliarquía o democracia moderna, que son

---

<sup>62</sup> Dahl, Robert (1996): *La poliarquía*. REI, México.

regímenes relativamente, pero no completamente democráticos, en resumen, una poliarquía es un sistema muy representativo y a la vez abierto al debate público.

Aún más, Dahl señala que una de las varias condiciones que una democracia moderna o poliarquía debe tener para poder existir es que *los oficiales elegidos popularmente deben de poder ejercer sus poderes constitucionales sin ser reemplazados por la oposición que no fue elegida*. En consecuencia, si se permite que los actores que no fueron elegidos ejerzan el poder como partido, entonces se estarían violando las condiciones necesarias de una democracia.

Este argumento corresponde con lo que Przeworski<sup>63</sup> advierte como condición necesaria de una democracia. Przeworski define a la democracia como un sistema que debe tener ciertas características esenciales, por ejemplo, la existencia de incertidumbre. Así, establece que, si bajo restricciones comunes los resultados dependen sólo de las acciones de las fuerzas políticas en competencia, la democracia supone, para todos, la oportunidad de promover sus respectivos intereses.

Si los resultados estuviesen predeterminados o fuesen completamente indeterminados, los grupos no tendrían ninguna motivación para organizarse como participantes. La incertidumbre es lo que los motiva a participar en la interacción democrática, pero la incertidumbre en el núcleo de todas las democracias es limitada, ya que no cualquier actor puede entrar en la competencia y formular lo que le plazca, hay reglas establecidas previamente que deben ser respetadas. La democracia institucionaliza la existencia de incertidumbre en forma limitada.

La importancia que tiene el concepto de incertidumbre limitada al que se refiere Przeworski es significativa, pues el umbral del 3 % es una regla del juego democrático que abona a la incertidumbre limitada, si se viola, se incentiva a que los partidos creen que cualquier otra regla o norma

---

<sup>63</sup> Przeworski, Adam (1995): *Democracia y mercado*. Cambridge: University Press. Reino Unido.

impuesta por la Constitución puede ser fácilmente esquivada, lo cual es inequitativo e injusto para los otros participantes del juego, es decir, para los otros partidos políticos.

Por otra parte, permitir que un partido político conserve el registro por el número de curules ganadas por un convenio de coalición, tal como lo propone el PES, atentaría contra la propia definición de sistema electoral.

En palabras de Dieter Nohlen el sistema electoral es la forma en que los electores emiten su voto y los votos se convierten en escaños o en puestos de gobierno<sup>64</sup>. De igual manera, Arend Lijphart define al sistema electoral como el set de métodos para trasladar los votos de los ciudadanos en asientos o escaños.

De acuerdo con Lijphart, los sistemas electorales tienen tres propiedades básicas: la fórmula electoral, la magnitud de la circunscripción, y el umbral electoral efectivo que necesita un partido para poder ser elegido. Adicionalmente, se contemplan cuatro nuevas variables que son: la estructura del voto, el *malapportionment* (o, descompensación territorial de escaños), la variable presidencialista (a diferencia de los sistemas parlamentarios) y, las listas de candidatos. Así pues, describiré las propiedades que tienen relación con nuestro caso concreto.

a) La fórmula electoral puede ser de dos tipos: mayoritaria o de representación proporcional, no obstante, estos tipos tienen sus propias modalidades de presentarse. El propósito de la introducción del método de representación proporcional en muchos países es para alcanzar mayor proporcionalidad y mejor representación minoritaria que los métodos mayoritarios anteriores produjeron.

Al respecto, el PES no podría permanecer por ganar curules de mayoría ni tampoco por ser una fuerza minoritaria que garantiza el pluralismo. En principio, si fuera una fuerza minoritaria no tendría por qué haber ganado

---

<sup>64</sup> Dieter Nohlen (2004) *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, México, FCE, p. 34.

56 curules por la vía de mayoría relativa, y si fuera una fuerza minoritaria relevante el propio sistema hubiera producido que ganara curules por la vía de representación proporcional, pues esta es la razón de ser de la RP.

b) Otra característica que menciona Lijphart es la del umbral electoral efectivo. Si bien, no está presente en todos los países, sin embargo, ante la ausencia de un límite legal explícito, se puede generar un límite por medio de las otras dos dimensiones del sistema electoral. Por ejemplo, en distritos con magnitud pequeña se limita la proporcionalidad y las oportunidades de que pequeños partidos ganen asientos, así pues, estas magnitudes y límites legales pueden convertirse en un indicador único operacional: el límite efectivo, declarado en términos del porcentaje total del voto nacional.

En ese sentido, hay que puntualizar que el concepto de sistema electoral considera el traslado de número de votos a escaños, es decir, los votos son una precondition de los escaños que puede obtener un partido político, por lo tanto, resulta falaz establecer parámetros que midan la representatividad a partir de la consecuencia indeseada del incumplimiento de la primera condición.

Ahora bien, Lijphart establece que, las dos consecuencias principales de la variabilidad en dichas características son: (1) los efectos en la proporcionalidad o desproporcionalidad de los resultados electorales y, (2) los efectos en el sistema de partidos, particularmente el nivel de multipartidismo y la tendencia de generar victorias mayoritarias<sup>65</sup>.

Así pues, ante este escenario podemos asegurar que existe un nivel de desproporcionalidad alto, pues el porcentaje de votos se aleja en gran medida de la proporción de curules que recibe dicho partido político.

---

<sup>65</sup> Arend Lijphart. (1995) Sistemas electorales y sistemas de partidos. Centro de Estudios Constitucionales. México.

### **1.2.5. El incentivo de mantener partidos satélites**

Finalmente, otra consecuencia de que el PES conserve el registro sin haber alcanzado el 3 % de la votación válida emitida, podría ser el comportamiento de los partidos grandes—es decir, que obtuvieron mayor número de votación— en el futuro, ya que, estos partidos, con probabilidad de llegar al límite de sobrerrepresentación, harán coaliciones con partidos muy pequeños para distribuir el poder de manera formal, aunque no real.

Es decir, las curules pueden pertenecer a dos partidos, pero en el fondo son parte del mismo grupo. Por consiguiente, los partidos pequeños ganarán curules de mayoría que no les pertenecen y a partir de eso puedan conservar el registro independientemente de que tengan una base social que los sostenga en votos.

Con este parámetro, ya no se podrían castigar estas malas prácticas y se les tendría que conservar el registro a los partidos políticos siempre y cuando tengan curules de mayoría, aunque no hayan alcanzado el 3 % de la votación. Esto podría derivar a que el congreso tuviera partidos fabricados por una representación ficticia y un número de curules que en realidad pertenecen a otro partido, formando así “súper mayorías” que esquivan los límites de sobrerrepresentación.

### **1.3. Condiciones operativas ausentes en la propuesta del PES**

Finalmente, de declarar fundado el argumento del PES referente a que un partido puede conservar su registro dependiendo de un número determinado de legisladores, considero que, en todo caso, se requiere de algunas condiciones encaminadas a evitar fraudes constitucionales; ya que **el número de cargos debe ser auténtico y debe responder a las postulaciones votadas por la ciudadanía**, es decir, los legisladores deben necesariamente pertenecer al partido por el que fueron postulados, ya sea porque son militantes del mismo o porque emanaron

de los procesos internos de selección del instituto político correspondiente.

Los llamados “cachirules” y “chapulines” deben prohibirse como precondition para volver operativa esta nueva regla de conservación de registro a partir del número de legisladores obtenidos.

Hasta ahora, la postura mayoritaria de la Sala Superior ha sido considerar que, en un contexto de participación en coalición, la pertenencia de un candidato a un partido de los que participan asociados se evalúa a partir de lo que los propios partidos coaligados **le declaran** a la autoridad electoral, y no a partir de una evaluación de la autenticidad de esa declaración, esto es, verificando, que quienes participan como adscritos a un partido **efectivamente** son militantes del mismo o emanaron de sus respectivos procedimientos de designación interna.

También en el voto particular que sostuve en el recurso de reconsideración SUP-REC-934/2018 señalé que esa evaluación de la autenticidad del origen partidista de los candidatos que participan en coalición es necesaria para **efectos de la asignación de candidaturas de representación proporcional**<sup>66</sup>, a fin de:

- Calcular los límites de sobrerrepresentación de los partidos correspondientes a partir de datos auténticos.
- Evitar fraudes constitucionales, esto es, la evasión del límite de sobrerrepresentación<sup>67</sup>.

En efecto, si la condición para que un partido conserve su registro es la relativa a que tenga un número determinado de legisladores emanados de sus filas (por militancia o proceso de designación), **debe prohibirse la transferencia de candidatos de un grupo parlamentario a otro**, pues de lo contrario se estaría habilitando a que el partido en esa

---

<sup>66</sup> Véase mi voto particular en el recurso de reconsideración SUP-REC-934/2018.

<sup>67</sup> *Idem*.

situación pudiera **conservar su registro de forma artificial**, es decir, con candidaturas que no emanaron de su partido.

No solo eso, el partido necesariamente deberá conservar el número de legisladores que le permitió mantener su registro **durante toda la integración del órgano**, pues de reducirse dicha cantidad (ya sea porque el legislador cambió de militancia, bancada o grupo parlamentario), su partido original dejaría de cumplir el requisito que le permite subsistir como tal.

Como se observa, el planteamiento del PES referente a determinar que un partido puede conservar su registro dependiendo de si tiene un número determinado de legisladores, hace necesario modificar la forma en que este Tribunal ha conceptualizado **su incidencia en el ámbito parlamentario**.

Es decir, si conforme **a la propuesta del PES** la subsistencia de un partido depende del número de legisladores que posea, fenómenos típicos del derecho parlamentario, como lo es el cambio de bancada o grupo parlamentario o la militancia de un legislador, **serán directamente relevantes para el derecho electoral**, por su vínculo directo con la conservación de los registros partidistas, y deberán ser objeto de escrutinio en todo momento, si se denuncian modificaciones a las conformaciones parlamentarias, siempre que la pretensión del demandante sea evaluar si un partido, que perdió un número relevante de sus legisladores, puede seguir subsistiendo.

En ese orden de ideas, **la validez de una regla que habilita a un partido político a conservar su registro a partir de obtener un número relevante de legisladores** exigía, en todo caso, que su representatividad en el órgano sea auténtica lo cual implica:

- a) **Que se prohíban los llamados “cachirules”**, esto es, legisladores que derivado de su participación en el proceso electoral en el formato de coalición son considerados como de un

partido, cuando en realidad son militantes de otro, o sin ser militantes emanaron de un proceso electivo interno de un partido distinto al en que se ostentan.

Tal prohibición deriva de la necesidad de que la fuerza electoral que se mida, para efectos de conservación del registro partidista, sea auténtica, esto es, que todos los legisladores del partido cuya permanencia se evalúa efectivamente pertenezcan a dicho instituto político.

De lo contrario, un partido podría mantener su registro a partir de que se le contabilicen legisladores que no son sus militantes, o no emanaron de uno de sus procesos internos de selección de candidaturas, lo cual implicaría un fraude a la Constitución y una forma de evasión a la nueva regla que el PES propone.

- b) Que el número de legisladores relevantes exigido para conservar el registro se mantenga durante toda la integración del órgano.** En efecto, si un partido conserva su registro porque alcanzó el número de legisladores que se determine por la interpretación de esta Sala, deberá **mantener** ese número durante toda la integración del órgano, pues si la perdiera también debería perder su registro.

Esta condición implica que la subsistencia del partido dependerá de la voluntad de sus legisladores, pues si estos **cambian de militancia** o **abandonan su grupo parlamentario** ya sea para adscribirse al grupo parlamentario de otro partido, o bien convertirse en legisladores independientes, su partido original perdería su registro, pues dejaría de cumplir con el requisito que le permitido conservar su registro (mantener un cierto número de legisladores).

- c) Que se verifiquen las condiciones anteriores.** Por las razones ya expuestas, con motivo del procedimiento de pérdida de registro

de un partido **debe analizarse la filiación partidista de los legisladores correspondientes.**

En ese sentido, si el procedimiento de pérdida de registro de un partido tiene lugar una vez que la asignación de legislaturas de representación proporcional ya quedó firme, la revisión de la filiación partidista solo tendrá el alcance de servir como elemento para determinar si el partido respectivo, conserva o no su registro, sin que pueda variarse la asignación de legisladores de RP.

Si luego del procedimiento de pérdida de registro, el partido que mantuvo su existencia a partir de la regla de número relevante de legisladores pierde ese número, la autoridad administrativa podrá iniciar el procedimiento de pérdida de registro correspondiente.

En síntesis, para que un partido político **mantenga su registro a partir de la regla de representatividad por número relevante de legisladores** considero que resultaba necesario:

- I. Que tuviera un número relevante de legisladores en cualquiera de las cámaras, a saber, el equivalente al 3% del número de integrantes de cualquiera de las cámaras: 15 diputados o bien 4 senadores.
- II. Que esa representación fuera auténtica, es decir, que **todos los legisladores** que se contabilicen para efectos de la subsistencia del partido **efectivamente** fueran militantes o hayan sido seleccionados conforme al procedimiento interno correspondiente; y que esos legisladores efectivamente emanados del partido que hubieran obtenido no hubieran cambiado de militancia o del grupo parlamentario respectivo.

Dicho lo anterior, en el caso concreto se tiene que el INE inició el procedimiento de pérdida de registro del PES pues no alcanzó el 3 % de la votación válida emitida, por lo que conforme a la regla constitucional manifiesta procedía la pérdida de su registro.

Conforme a las premisas del PES en su demanda, tal proceder resultaría inválido, pues a la par de la regla constitucional manifiesta, existe un parámetro implícito que le permitiría al PES conservar su registro, esto es, que obtuviera 15 diputados o 4 senadores. Adicionalmente, conforme a lo expuesto en este apartado tal representatividad debe ser auténtica. En ese sentido se observa lo siguiente:

- I. Que el PES obtuvo un número de legisladores suficientes para cumplir con el parámetro implícito de representatividad pues alcanzaron 56 diputados y 8 senadores, ambos de mayoría relativa, lo que representa el 11.2 % del total de diputados y el 6.25 % del total de senadores.
- II. Es un hecho notorio para esta Sala Superior que de ese número hubo renunciaciones de legisladores del PES, por lo que dicho partido conservó 30 diputados y 5 senadores, por lo que en principio seguiría conservando una cantidad de legisladores suficiente para conservar su registro.
- III. No obstante, no existe constancia de que dichos legisladores sean militantes del PES o hubieren emanado de los procedimientos internos de selección de ese partido; y que además se conserven dentro de los grupos parlamentarios del PES en la proporción exigida por el parámetro implicado deducido por esta Sala Superior.

En consecuencia, suponiendo sin conceder la validez del parámetro que propuso el PES, considero que, en todo caso, se debe determinar la filiación partidista del número relevante de legisladores que conserva el PES, a efecto de que se resolviera el procedimiento de pérdida de su registro de forma consecuente con lo establecido por el PES.

**2. Ausencia de un recurso judicial efectivo para combatir la negativa de recuento de votos, para aquellos partidos políticos nacionales que se encuentren en el supuesto de perder su registro**

Por otra parte, la sentencia señala que, contrario a lo que sostiene el PES, el juicio de inconformidad sí es un medio idóneo para combatir los resultados de la elección cuando la pretensión del partido que lo promueve es la conservación del registro, ya que se hace valer en contra de los actos que emiten los consejos distritales en la sesiones del cómputo, aunado a que previamente existen medidas administrativas al alcance del partido que tienen por objeto la depuración de resultados<sup>68</sup>.

Al respecto, considero que en el actual sistema de medios de impugnación, el juicio de inconformidad está diseñado para combatir los resultados de una determinada elección que tendrá siempre el efecto de confirmar el resultado, modificarlo o anularlo en los términos previstos en la ley.

Se advierte que, durante la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones federales, el PES presentó diversos juicios de inconformidad encaminados a impugnar los cómputos distritales, sin embargo, los impugnó de manera extemporánea<sup>69</sup> o sus agravios fueron declarados inoperantes. En el expediente SUP-JIN-2/2018, incluso se respondió en el fondo la pretensión del PES de impugnar la sumatoria de los cómputos distritales para la elección presidencial, y la sentencia consideró que su pretensión era, en principio, inviable por no buscar la nulidad de la elección presidencial.

Por lo tanto, aun cuando el PES hubiera presentado los juicios de inconformidad oportunamente en contra de la negativa de las autoridades electorales administrativas para recontar los sufragios y verificar el resultado que obtuvo en las diferentes elecciones en las que participó,

---

<sup>68</sup> Pág. 11

<sup>69</sup> Véase SUP-JIN-01/2018.

estos medios de impugnación hubieran sido **improcedentes para atender su pretensión**, tal como se resolvió en el SUP-JIN-2/2018.

En ese sentido, los partidos políticos, que se ubican en las minorías electorales y se encuentran en la posibilidad de perder su registro deberían tener acceso a un recurso judicial sencillo, rápido y efectivo ante el tribunal competente en el que, cumpliendo las formalidades esenciales del procedimiento, se analice si es procedente hacer un recuento de votos exclusivamente para tener certeza sobre el umbral requerido para conservar su registro.

De modo que, se advierte que el partido promovente no estuvo en posibilidades jurídicas de combatir los actos de autoridad en los que se asentaron jurídicamente los resultados que derivaron en la pérdida de su registro por no alcanzar el umbral de la votación. En este tipo de casos, el ordenamiento no prevé un mecanismo de defensa jurisdiccional que permita evaluar si los votos hacia los partidos minoritarios pudieron ser contados correcta y legalmente.

Esto es, en el sistema de medios de impugnación no existe formalmente un recurso ordinario efectivo que, en su caso, tenga el efecto de evaluar y verificar un nuevo escrutinio y cómputo para efectos de que los partidos que pierdan su registro, tenga certeza sobre los resultados que obtuvo en las elecciones federales.

### **2.1. Recurso judicial efectivo para combatir la negativa de recuento de votos, para aquellos partidos políticos nacionales que se encuentren en el supuesto de perder su registro**

En relación con la garantía de tutela judicial efectiva, el artículo 14 de la Constitución general, en relación con el artículo 17, establece que nadie podrá ser privado de sus derechos, sino mediante un juicio seguido ante los tribunales que han sido previamente establecidos, en el que se

cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Asimismo, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las personas bajo la jurisdicción del Estado deben tener acceso “a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes”.

Cabe señalar, que aun cuando el caso concreto no está relacionado directamente con un núcleo duro de derechos humanos, si está relacionado con un ejercicio de esos derechos humanos, por lo que resulta relevante lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto al **derecho a un recurso efectivo**.

Ello porque la resolución combatida **tiene como efecto ponerle fin a una asociación de ciudadanos cuyo objeto es participar en las elecciones por los cargos públicos**. Esto es, todos los actos de cómputo pueden impactar el derecho de asociación política de los ciudadanos y el derecho constitucional y convencional de formar partidos políticos, pues a partir de los actos de autoridad que consignan las autoridades electorales se sanciona si ciertas asociaciones pueden y tienen el derecho de seguir subsistiendo.

En ese orden, la Corte Interamericana, al interpretar el texto del artículo 25 de la Convención, ha sostenido que la obligación del Estado de proporcionar un recurso judicial no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o inclusive a la posibilidad de recurrir a los tribunales, **sino que los recursos deben tener efectividad**<sup>70</sup>, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso, en los términos de ese precepto.

---

<sup>70</sup> *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 191; *Caso del Pueblo Saramaka, supra* nota 6, párr. 177; y *Caso Yvon Neptune, supra* nota 19, párr. 77. Ver también *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos

La existencia de esta garantía “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”. Asimismo, conforme al artículo 25.2.b de la Convención, los Estados se comprometen a desarrollar las **posibilidades del recurso judicial**, por lo tanto, los Estados deben promover recursos accesibles para la protección de derechos<sup>71</sup>.

Con base en lo anterior, de acuerdo con las pretensiones del partido actor resulta procedente analizar, si al momento de los hechos, en el ordenamiento jurídico electoral existía o existe un recurso efectivo que le permita a los partidos políticos impugnar la negativa de recuento de votos exclusivamente para tener certeza sobre si estos partidos alcanzan el umbral suficiente para conservarlo.

Para ello, –en mi opinión– debe analizarse el juicio de inconformidad, único medio de impugnación previsto en la Ley General de Sistema de Medios de Impugnación (Ley de Medios) para combatir los resultados de una elección federal. En ese medio de impugnación se pueden modificar las votaciones obtenidas y también existe la posibilidad de solicitar la apertura un incidente de nuevo escrutinio y cómputo en las elecciones federales.

El artículo 50 de la Ley de Medios prevé que a través del juicio de inconformidad se pueden impugnar los resultados de las elecciones presidenciales, de diputados federales y senadores por ambos principios.

Así, de conformidad con el artículo 56 de la Ley de Medios, las sentencias que resuelvan el fondo de los juicios de inconformidad podrán tener

---

Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24.

<sup>71</sup> Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184.

sustancialmente los efectos de confirmar la elección impugnada, de modificar el acta de cómputo, cambiar de ganador, la nulidad de una elección cuando se den los supuestos previstos en la ley y la corrección de los cómputos distritales, de entidad federativa o nacional cuando sean impugnados por la causal de nulidad de error aritmético.

Sin embargo, para analizar una nulidad de votación recibida en casilla o una nulidad de la elección, siempre es necesario tomar en cuenta la votación y la diferencia de quienes se encuentran en primero o segundo lugar, o bien siempre se requiere valorar la votación de los ganadores de la elección. Esto es, la nulidad o los errores que se pueden corregir en los recuentos, siempre están relacionados con la votación obtenida por los primeros lugares de la elección, pero no pasa lo mismo con la votación de los que ocupan los últimos lugares.

El sistema de nulidades de la votación recibida en casilla exige la determinancia, esto es que las violaciones tengan un nexo cualitativo y cuantitativo con el resultado de la elección, es decir las violaciones que pueden ser alegadas como nulidad deben demostrar que afectaron a los primeros lugares de la elección. Sin embargo, el sistema de nulidades deja de lado aquellas violaciones que pudieran afectar a los partidos en los últimos lugares como aquellos que están cerca del umbral de votación para obtener el registro. La racionalidad que impera en el sistema de nulidades, es que sólo son relevantes jurídicamente las violaciones que afecten a los primeros lugares, y no así aquellas violaciones que afectan la votación de quienes están en los últimos lugares de la elección.

En efecto, por ejemplo, en el caso de la causal de nulidad de votación en casilla por error o dolo en el cómputo de los votos, la Sala Superior ha establecido que se acredita cuando en los rubros fundamentales: 1) la suma del total de personas que votaron; 2) total de boletas extraídas de la urna; y, 3) el total de los resultados de la votación, existen irregularidades o discrepancias que permitan derivar que no hay

congruencia en los datos asentados en el acta de escrutinio y cómputo, **y tales diferencias, sean determinantes para el resultado de la votación; es decir, que sean iguales o mayores a la diferencia de votos obtenida entre los candidatos que obtuvieron el primer y segundo lugar.**

Lo anterior, como ya se mencionaba, evidencia, por una parte, que la lógica del sistema de nulidades está delineado para otorgar certeza de los resultados a los partidos mayoritarios, y por otra, que tiene por objeto invalidar el resultado de votación en casillas o inclusive el de una elección.

Por lo tanto, es inviable que el juicio de inconformidad pueda ser útil para otorgar certeza de los resultados a los institutos políticos que se encuentran en el supuesto de perder su registro como partidos políticos nacionales.

Por otro lado, el sistema de medios de impugnación en materia electoral, ha creado otro mecanismo que no tiene como finalidad confirmar o revocar los resultados electorales, si no que su principal objetivo es verificar y en su caso corregir los errores que pudieran haber ocurrido al momento de realizar el cómputo de votos: este mecanismo se conoce como diligencia de nuevo escrutinio y cómputo o recuento.

De conformidad con el artículo 21 de la Ley de Medios, en relación con lo que establece la LEGIPE para las diferentes elecciones, contempla como supuestos específicos para solicitar que se abra un incidente sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo en casos como los que se mencionan a continuación: a) que existan errores o inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas –salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado–, b) el número de votos nulos sea mayor a la diferencia

entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugar en votación y c) todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.

De lo anterior se advierte que, efectivamente, actualmente no existe algún recurso en el que pueda impugnarse la negativa de recuento para el único efecto de brindar certeza sobre los resultados de la votación de un partido político que se encuentra en peligro de perder su registro, para efectos de determinar si alcanzó el umbral mínimo del 3 % de la votación válida emitida para mantener su registro, pues las causales de recuento y las nulidades están relacionados indisolublemente con quienes obtuvieron el triunfo, y no así con quienes quedaron en los últimos lugares.

Lo anterior, ya que, como se explicó, **el juicio de inconformidad** está diseñado únicamente para impugnar los resultados de una determinada elección que tendrá siempre el efecto de confirmar el resultado, modificarlo o anularlo en los términos previstos en la ley, pero ese resultado en general se refiere a quien triunfó en la elección. Asimismo, no debe perderse de vista que el acto que le causa perjuicio al partido actor es la declaratoria de pérdida de registro que tuvo lugar una vez que quedaron firmes las elecciones federales y el juicio de inconformidad sólo procede en la etapa de resultados.

De modo que, aun cuando el PES hubiera presentado juicios de inconformidad de manera oportuna en contra de la negativa de las autoridades electorales administrativas para recontar los sufragios y verificar el resultado que obtuvo en las diferentes elecciones en las que participó, los supuestos normativos de estos medios de impugnación son, en principio, insuficientes **para atender su pretensión.**

**2.2. La Sala Superior tiene facultades para instrumentar un recurso efectivo o ampliar la procedencia para permitir un nuevo escrutinio y cómputo, siempre y cuando esto se solicite en la etapa de resultados del proceso electoral**

La Sala Superior ha considerado que ante la ausencia de este tipo de recursos, –sobre todo en casos que se refieren a la normativa electoral local en donde no existe un medio específico de impugnación que le permita al justiciable controvertir determinados actos y resoluciones electorales–, la autoridad jurisdiccional local debe implementar un juicio o recurso efectivo que le amplíe al justiciable una instancia más de acceso a la justicia<sup>72</sup>.

En apoyo a lo anterior, en el caso del recurso de reconsideración, la Sala Superior ha establecido diversos criterios interpretativos, a fin de potenciar el acceso a la jurisdicción por parte de los justiciables. Al respecto, y para citar algunos ejemplos, la Sala ha previsto que la procedencia del recurso de reconsideración no se limita a los supuestos expresamente establecidos en la ley, e inclusive ha señalado que la ampliación de la procedencia del recurso se justifica en el derecho a la tutela judicial efectiva, que incorpora los derechos de acceso a la justicia y a un recurso efectivo, así como el respeto a las garantías mínimas procesales<sup>73</sup>.

Desde esta óptica, debe tomarse en cuenta que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene competencia para analizar la regularidad constitucional y legal de todos los actos en materia electoral,

---

<sup>72</sup>Véase en la parte conducente la Jurisprudencia 16/2014 de rubro **DEFINITIVIDAD Y GARANTÍA DE RECURSO EFECTIVO. SE SURTEN MEDIANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA VÍA O MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL POR PARTE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL** en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 34, 35 y 36.

Véase en la parte conducente Jurisprudencia 16/2014 de rubro **DEFINITIVIDAD Y GARANTÍA DE RECURSO EFECTIVO. SE SURTEN MEDIANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA VÍA O MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL POR PARTE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL** en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 34, 35 y 36.

<sup>73</sup>Véase en la parte conducente el siguiente **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES**. Localizable en <http://portal.te.gob.mx/>. Aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veintiséis de marzo de dos mil catorce.

a fin de garantizar la plena observancia de los principios constitucionales y convencionales que rigen en la materia.

Por lo tanto, si bien, se reconoce que corresponde, en primera instancia, al legislador democrático emitir las reformas legales necesarias para que alguno de los medios de impugnación proceda en este tipo de casos, ante la inexistencia de un recurso ordinario eficaz en el sistema de medios de impugnación para que se verifiquen los resultados para este tipo de casos, y así poder otorgar certeza a un partido político si obtuvo o no el umbral mínimo para conservar su registro, podría implementarse un mecanismo para este efecto.

No obstante, desde mi perspectiva, dado el sistema de normas que existe actualmente, esto sería posible jurídicamente si se implementara en la etapa de resultados, y no como se pretende, una vez concluido el proceso electoral en su totalidad.

En efecto, la etapa de resultados es el momento oportuno para solicitar un nuevo cómputo de votos, **y en caso de negativa** (pues convendría que procediera el recuento en sede administrativa), implementar un recurso efectivo para analizar la procedencia de dicha petición, concretamente, una vez finalizados los cómputos distritales de cada una de las elecciones, por las siguientes razones:

- Implementar un recurso efectivo con la finalidad de que se ordene un recómputo de votos por motivo de pérdida de registro hasta que la Junta General Ejecutiva del INE emita la declaratoria de pérdida respectiva, podría generar incertidumbre de los resultados cuando estos ya son firmes y definitivos.

Al respecto, debe considerarse que pueden existir elecciones con resultados muy cerrados y ordenar a través de un recurso efectivo que

se realice un nuevo cómputo una vez concluida la etapa de resultados, podría generar no sólo incertidumbre sino inestabilidad política.

- Ordenar recuentos una vez concluidos los cómputos distritales genera menos costos materiales, humanos y logísticos, que si se realizara una vez que ha concluido la etapa de resultados.

Lo anterior, ya que todos los consejos distritales se encuentran instalados, los partidos políticos cuentan con representación en cada uno de estos órganos, y existe mayor disponibilidad de los paquetes electorales para el caso de en que se ordenen estos nuevos cómputos por tales razones.

- Una vez terminados los cómputos distritales, los partidos políticos ya tienen conocimiento de si se encuentran en posibilidad de perder su registro.

Ahora bien, la situación óptima es que el poder legislativo dote de un sistema de normas adecuadas que especifiquen competencias, términos, requisitos de procedencia, causales de improcedencia, entre otras cuestiones que se estiman necesarias para que haya claridad y certeza respecto de en qué casos van a ser procedente los recuentos, en qué casillas y cuáles serán los efectos. Todas esas cuestiones, convienen que se implementen *a priori* para que a partir de criterios generales todas las personas puedan prever las posible consecuencia de los supuestos de pérdida de registro de los partidos políticos.

### **3. El argumento sobre el Derecho comparado**

Otro argumento que sostiene el PES en su demanda consiste en que, si bien, en otros países se utiliza en términos generales un porcentaje de la votación para evaluar la representatividad de un partido político, lo cierto es que existen legislaciones, que revisa la representatividad –alternativa

o adicionalmente—, a través del número de representantes populares que se obtienen.

Para empezar, considero que ese argumento parte de un falso dilema en esos sistemas, que consiste en que hay dos formas de medir la fuerza para conservar el registro como partido político de la asociación, esto es: votos y escaños. Sin embargo, ese es un falso dilema porque por regla general los escaños se ganan con votos. Así, aun cuando algunos sistemas electorales extranjeros distinguen entre uno y otro, en realidad es el mismo parámetro: la votación recibida.

Por ejemplo, en el caso de Chile, el artículo 56 de la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos también menciona que una causa de pérdida de registro es la fusión con otro partido. De manera que, si aplicáramos estas reglas literalmente y en su totalidad en nuestro país, el PES no se encontraría en la situación de poderse coaligar y, por lo tanto, de alcanzar curules de mayoría relativa.

Por otra parte, en el caso de Perú la Ley de Organizaciones Políticas señala lo siguiente:

***“Artículo 13. Cancelación de la inscripción.***

*El Registro de Organizaciones Políticas, de oficio o a pedido de los personeros legales, cancela la inscripción de un partido si al cumplirse un año de concluido el último proceso de elección general, si no hubiese alcanzado al menos seis (6) representantes al Congreso en más de una circunscripción electoral o el cinco por ciento (5 %) de los votos válidos a nivel nacional.”*

Lo cual no quiere decir que los representantes alcanzados sustituyen la obligación de alcanzar el 5 % de los votos válidos. Además, una característica de suma importancia a destacar es que el sistema peruano

es de representación proporcional en su totalidad, es decir, parte de las restricciones para alcanzar curules provienen de la propia fórmula de asignación. Recordemos pues, que el PES no obtuvo ningún curul por representación proporcional, lo que significa que no son situaciones comparables y si nuestras reglas fueran iguales a las peruanas, de igual manera el PES no hubiera alcanzado el registro pues no tendría ningún escaño por representación proporcional.

Estos ejemplos ofrecen la pauta para afirmar que una decisión no puede basarse en las reglas de otros sistemas electorales, pues como ya vimos las reglas electorales tienen que entenderse en su totalidad y en un contexto específico, ya que sería incorrecto extraer lo que señala una regla sin ponderar las razones por las que se da una situación específica.

En suma, factores como un sistema con un único método de representación proporcional, el hecho de que no existe un único sistema electoral en el mundo y que las reglas de otros países no pueden ser aplicadas al nuestro en esta situación– y mucho menos sin entender el contexto–, dan la pauta para invalidar cualquier argumento relacionado con el derecho comparado, entendido en este caso como la posibilidad de aplicar a nuestro régimen jurídico de partidos políticos, reglas que no están previstas en nuestra legislación y que incluso las contradicen.

#### **4. El grupo parlamentario como nexo entre los partidos políticos y los legisladores**

Otro argumento que sostiene el PES consiste en que es de suma importancia mantener su registro como partido político, en virtud del nexo ideológico entre este partido y los legisladores integrantes de sus grupos o fracciones parlamentarias o legislativas.

De modo que, el PES argumenta que la desaparición del partido que postuló a los legisladores podría generar una situación constitucionalmente asistemática desde una perspectiva axiológica y

jurídica, puesto que la extinción de un instituto político, conlleva la imposibilidad para conformar un grupo parlamentario de ese partido político en concreto, precisamente, por la desaparición de la institución partidista, y con ello, al menos, en alguna medida, se merma la fuerza de los representantes populares, pues se diluye el compromiso que los unía y conseguía que en su conjunto tuvieran mayor presencia en el órgano de representación popular.

En relación con lo anterior, considero que la normativa que regula la posibilidad de formar grupos parlamentarios a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas en las cámaras no se relaciona con el caso concreto, y por lo tanto esas normas no son relevantes para decidir este caso.

En primer lugar, el acto impugnado es la declaratoria de pérdida de registro como partido político nacional del PES por no alcanzar el 3 % de la votación válida emitida contemplada en la norma constitucional, por lo que la integración del grupo parlamentario del PES no está siendo cuestionada ni se advierte, del acuerdo impugnado, que tuviera alguna repercusión sobre el grupo.

En segundo lugar, se considera que la posibilidad de formar grupos parlamentarios es, en su caso, una facultad de los miembros del órgano legislativo, es decir, la formación de los grupos parlamentarios se contempla para efectos de un ejercicio parlamentario y no para la subsistencia de un partido político, ya que los partidos adquieren su legitimidad por medio del apoyo popular, sin que exista una norma que permita interpretar que la defensa de los intereses de la ciudadanía dependerá de la prevalencia del grupo parlamentario de partido político.

En ese sentido, la pérdida de registro de un partido político no implica que se les impida a los miembros del órgano legislativo defender una postura ideológica, ya que aún sin un grupo parlamentario, pueden

participar en las discusiones y mediante su participación establecer su postura ideológica y de votar y gozar todos los derechos de quienes integran las cámaras.

### 5. La reelección

Un supuesto más que sostiene el PES en la demanda consiste en que el parámetro de evaluación para la conservación del registro consistente en contar con representantes en órganos de elección popular especialmente si es superior al 3% de los integrantes de alguna de las cámaras, protege el principio de reelección de sus legisladores de su partido previsto en el artículo 59 de la Constitución general.

Al respecto, se podría considerar que no permitirle a un partido que no alcanzó el 3 % de la votación tener el registro, es una sanción que imputa el propio sistema electoral ante una transferencia de votos. El diseño del sistema armoniza los males originados por prácticas que no están completamente reguladas, como lo es la utilización de los partidos pequeños por los partidos grandes para distribuir curules y no sobrepasar los límites sobrerrepresentación.

Este punto se puede destacar describiendo lo que –en mi opinión–, pasaría si los diputados y senadores del PES se quedaran sin partido. Lo que esto ocasionaría es que, en principio<sup>74</sup>, tales personas ya no tendrían la presión de la disciplina partidista.

Por lo tanto, considero que, si los actuales legisladores se quedan sin partido, tendrían la opción de cabildear su voto con otras fuerzas políticas del congreso y volverse una oposición real, contrario a someterse a la voluntad del partido mayoritario. Si esto sucede, incluso podría haber la posibilidad de analizar las normas que regulan la reelección a efecto de permitir la **reelección en su propio distrito** por otro partido o por la vía

---

<sup>74</sup> También existe la posibilidad de que se adhieran a otro partido, pero por eso se ilustra la consecuencia primera (quedarse como independientes), De ahí que, solo se ilustran las características del escenario más cercano.

independiente. En este sentido, si quisieran reelegirse tendrían, en su caso, que abogar en sus propios distritos por el voto personal, ya que no tendrían ningún partido que los respalde.

El voto personal se refiere a esa porción del apoyo electoral de un candidato que se origina a partir de sus cualidades personales, actividades y reputación. La parte del voto que no es personal se basa en su afiliación partidista, en características del propio votante como la clase, religión, raza, sus reacciones a condiciones nacionales como la situación económica y las evaluaciones centradas en la cabeza del partido gobernante. En un contexto de poca disciplina partidista existen más oportunidades de reelección, se utiliza en mayor medida el voto personal, razón por la cual los *incumbents* ganarán si son más conocidos y más favorablemente evaluados.<sup>75</sup>

De esta manera, considero que es posible fortalecer la autonomía de los legisladores, lo que derivará en un incremento del voto personalizado y en la posibilidad de reelección. Es de esta manera en la que podría solidificarse la representatividad del legislador con sus bases de apoyo y se podrían desarrollar pautas mayores de estabilidad en el Congreso, considerando que, habría una pérdida relativa del control partidario sobre el comportamiento de los legisladores<sup>76</sup>.

Si analizamos la Cámara de Representantes de los Estados Unidos en donde no se privilegia la disciplina partidista, observamos que muchos de sus miembros ven la política como una carrera y les preocupa bastante mantener su puesto. Los diputados sirven por más tiempo, ganan las contiendas de reelección de manera más confiable y cumplen de manera más tenaz con sus responsabilidades. Lo anterior se puede observar en las sesiones del Congreso, en el elevado número de

---

<sup>75</sup> Cain, B., Ferejohn, J., & Fiorina, M (1998): "The Personal Vote: Constituency Service and Electoral Independence", *The Journal of Politics*.

<sup>76</sup> Lacalle, M. *et al.* (2017): *Reelección en perspectiva comparada*. Integralia y Fundación Colosio, A.C.

reuniones de comité y subcomité y en la expansión de sus actividades en su distrito. Los representantes estadounidenses luchan para establecer una base personal sólida de apoyo durante sus primeros periodos de gobierno, así pues, trabajan para mantenerla<sup>77</sup>.

En consecuencia, cuando existe un fuerte control de los partidos sobre los legisladores, es poco probable que busquen la reelección y se podría esperar que estos legisladores no distribuyan beneficios públicos a su distrito debido a la falta de un incentivo de reelección<sup>78</sup>. Por lo tanto, en la medida en que se garantice la equidad en elecciones donde compitan aspirantes para reelección, se reducirá la probabilidad de que éstos desvíen recursos públicos durante su mandato. La reelección es una oportunidad para profundizar la rendición de cuentas, anteponiendo los derechos políticos de los candidatos y el interés de la ciudadanía a los cálculos políticos de los partidos<sup>79</sup>.

## **6. La defensa de las minorías y el pluralismo político**

Finalmente, otro argumento que sostiene el PES consiste en que la representación que tiene en el congreso permite proteger el pluralismo político y la defensa de las minorías.

Considero que el argumento del PES no se sustenta para el presente caso, pues este argumento permite emplear un estándar diferenciado en el caso de grupos sistemáticamente discriminados para que puedan acceder en condiciones de igualdad a cargos de elección popular, ya que este tipo de acciones tiene como fundamento la existencia de condiciones sociales que impiden a un sector de la sociedad el libre ejercicio de sus derechos.

---

<sup>77</sup> Cain, B. *et al.* (1998). "The Personal Vote: Constituency Service and Electoral Independence", *The Journal of Politics*.

<sup>78</sup> Kerevel, Y. P. (2015): "Pork-Barreling without Reelection? Evidence from the Mexican Congress". *Legislative Studies Quarterly*.

<sup>79</sup> Lacalle, M. *et al.* (2017). *Reelección en perspectiva comparada*. Integralia y Fundación Colosio, A.C

En el caso del PES, aún y cuando políticamente no representa una posición mayoritaria, no existen elementos objetivos que permitan calificarlo como un grupo social desaventajado o que se encuentre en una situación de desigualdad estructural.

Por otra parte, en relación con el pluralismo político, la falta de registro no impediría que los diputados del PES siguieran teniendo presencia, ni les impediría que votaran según la ideología que dicen representar. Por lo tanto, el pluralismo político debe ser optimizado en la medida en que esté dentro de los parámetros constitucionales ya establecidos.

También debe contemplarse el concepto de representación que tiene que ver con la conexión entre representados y aquellos que los eligen, por lo que la composición del cuerpo representativo debe reflejar la composición del electorado, al asegurar que los grupos sociales principales estén representados en el ejercicio de políticas públicas, por lo tanto, deber haber alguna congruencia de las preferencias entre los ciudadanos y sus representantes<sup>80</sup>.

De acuerdo con lo anterior, cuando afirmamos que debe existir pluralismo en el cuerpo legislativo, también se podría tomar en cuenta que el pluralismo no es un concepto aislado, sino que necesita que existan grupos de personas que sustentan dicho pluralismo, que se respalde en el número de votos suficiente para obtener escaños, y que efectivamente, los partidos que se introduzcan a efecto de la pluralidad realmente representen los intereses sociales que respalden su presencia en el Congreso.

---

<sup>80</sup> Mattila, Mikko y Raunio, Tapio (2006): "Cautious Voters – Supportive parties", *European Union Politics*. Volume 7 (4), pág. 427-449. SAGE Publications, London.

En consecuencia, estas son las **razones adicionales** por las cuales emito el presente voto concurrente en este recurso de apelación.

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**VOTO RAZONADO<sup>81</sup> QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE MADELEINE OTÁLORA MALASSIS RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVERSE EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-383/2018**

Si bien coincido con el sentido de la sentencia aprobada, estimo necesario emitir el siguiente voto razonado para expresar las razones que me llevaron a considerar que se debe confirmar el acuerdo impugnando.

**I. Introducción: la materia del diferendo**

El Partido Encuentro Social (PES) impugna la pérdida de registro determinada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (CGINE), mediante el acuerdo INE/CG1302/2018. Esta decisión se apoya en que el PES no

---

<sup>81</sup> Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

alcanzó el tres por ciento (3%) de la votación válida emitida en alguna de las elecciones federales celebradas en 2018, que es el requisito establecido en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, párrafo cuarto, de la Constitución federal.

El PES argumenta que, por un lado, y contrario a lo determinado por el CGINE, sí alcanzó el umbral mínimo de votos exigido para mantener su registro como partido político nacional. Por el otro, señala que, independientemente del resultado numérico de votos, la interpretación de las normas constitucionales debería privilegiar el análisis de la representatividad política con base en el porcentaje de representantes del partido en la integración del Congreso de la Unión.

Con relación al primer conjunto de agravios, coincido con los argumentos y el análisis expuesto en la resolución, en el que se estima que los motivos de inconformidad propuestos por el partido son infundados o inoperantes, y que la determinación del CGINE en cuanto a que el PES no obtuvo el tres por ciento de la votación válida emitida en ninguna de las elecciones federales está apegada a Derecho.

En cuanto al segundo orden de agravios, coincido con el sentido de la decisión expresada por mis pares, aunque quiero expresar a mayor detalle los razonamientos y argumentos que me llevan a confirmar el acuerdo impugnado.

## **II. La interpretación de las normas constitucionales como normas jurídicas**

En su demanda, el Partido Encuentro Social solicita a este Tribunal que adopte una interpretación amplia del artículo 41 constitucional, privilegiando el análisis de la representatividad política con base en el porcentaje de representantes del partido en la integración del Congreso de la Unión.

Me parece que no existe justificación jurídica que permita justificar suficientemente la adopción de la interpretación que propone el partido. Los siguientes párrafos van a explicar metodológicamente por qué.

En primer lugar, considero que el método interpretativo que se sugiere en la demanda y que se tendría que aplicar para llegar a la conclusión propuesta por el PES se aparta de la interpretación adecuada de la norma constitucional en cuestión, pues abandona la literalidad de la norma y apuesta por una búsqueda permanente de valores o bienes ausentes de la literalidad de los textos constitucionales, cuya realización, a su juicio, debe garantizarse incluso mediante otras formas no reconocidas explícitamente.

Esta visión olvida la naturaleza de las normas constitucionales, que constituyen no solamente proclamaciones solemnes de la organización política de nuestro país, sino fundamentalmente normas jurídicas con jerarquía normativa preeminente respecto del resto de fuentes del Derecho reconocidas en el

mismo texto fundamental, y de aplicación inmediata, como lo denota la exigibilidad directa de los derechos humanos con su mera recepción en la Constitución o en alguno de los instrumentos internacionales incorporados al Derecho interno.

Si las disposiciones constitucionales son normas jurídicas, entonces les resultan aplicables las directrices interpretativas denominadas clásicas, en concreto, aquellas desarrolladas por Savigny, en obra bien conocida (criterios gramatical, lógico, histórico y teleológico).<sup>82</sup> Si bien existen diversas posiciones que alegan la insuficiencia de esos métodos convencionales para aplicar adecuadamente la Constitución, pese los diferendos teóricos, finalmente pueden distinguirse, *grosso modo*, entre aquellos casos en los que la intelección de un precepto constitucional específico puede realizarse conforme a los criterios de interpretación considerados tradicionales, de otros supuestos en los que, como resalta Stern, es “particularmente complicada la concreción de conceptos constitucionales imprecisos, de objetivos o determinaciones estructurales jurídico-constitucionales”.<sup>83</sup> Los casos comprendidos en el segundo grupo requieren igualmente de métodos jurídicos que clarifiquen y hagan segura y repetible la actividad de atribuir de significado normativo a expresiones abiertas o vagas, extremo que no ha sido posible alcanzar

---

<sup>82</sup> Von Savigny, Friedrich Karl, *Sistema de derecho romano actual* (1879), México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, t. I, pp. 145-221.

<sup>83</sup> Stern, Klaus, *Jurisdicción constitucional y legislador*, trad. esp. de Alberto Oehling de los Reyes, Madrid, Dykinson, 2009, p. 50. El autor indica, como ejemplos del primer grupo, a los títulos competenciales del legislativo, mientras que, en el segundo, identifica al principio del Estado de Derecho, el de proporcionalidad o el democrático, por destacar los más relevantes.

hasta la fecha con un grado aceptable de consenso entre la comunidad jurídica, por no encontrarse lo suficientemente desarrollados.<sup>84</sup>

La definición del método interpretativo o de concreción, pese a lo que pueda sugerirse de alguna tesis reciente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>85</sup> no parece

---

<sup>84</sup> Böckenförde menciona que al “lado de la concretización material falta sobre todo la »totalidad histórico-dogmática« del ordenamiento jurídico constitucional erigido y desarrollado en un gran número de reglas materiales singulares”. Precisamente por ello considera que el único camino viable en lo futuro es el desarrollo de una teoría de la Constitución que sustituya a esa “totalidad histórico-dogmática”. Böckenförde, Ernst-Wolfgang, *Escritos sobre derechos fundamentales*, trad. esp. de Juan Luis Requejo Pagés e Ignacio Villaverde Menéndez, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1993, pp. 18 y s.

<sup>85</sup> Tesis 2a. CVII/2018 (10a.), publicada el 23 de noviembre de 2018 en el Semanario Judicial de la Federación. El rubro y texto son como sigue: **“TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS, QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL.** Para verificar si algún derecho humano reconocido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte se ha transgredido, el juzgador puede emplear diversos métodos o herramientas argumentativas que lo ayuden a constatar si existe o no la violación alegada, estando facultado para decidir cuál es, en su opinión, el más adecuado para resolver el asunto sometido a su conocimiento a partir de la valoración de los siguientes factores, entre otros: a) el derecho o principio constitucional que se alegue violado; b) si la norma de que se trata constituye una limitación gradual en el ejercicio del derecho, o si es una verdadera restricción o impedimento en su disfrute; c) el tipo de intereses que se encuentran en juego; d) la intensidad de la violación alegada; y e) la naturaleza jurídica y regulatoria de la norma jurídica impugnada. Entre los métodos más comunes para solucionar esas problemáticas se encuentra el test de proporcionalidad que, junto con la interpretación conforme, el escrutinio judicial y otros métodos interpretativos, constituyen herramientas igualmente útiles para dirimir la violación a derechos. En este sentido, esos métodos no constituyen, por sí mismos, un derecho fundamental, sino la vía para que los Jueces cumplan la obligación que tienen a su cargo, que se constriñe a decidir, en cada caso particular, si ha existido o no la violación alegada. Sobre esas bases, los Jueces no están obligados a verificar la violación a un derecho humano a la luz de un método en particular, ni siquiera porque así se lo hubieran propuesto en la demanda o en el recurso, máxime que no existe exigencia constitucional, ni siquiera jurisprudencial, para emprender el test de proporcionalidad o alguno de los otros métodos cuando se alegue violación a un derecho humano”.

ser una cuestión de libre adopción para la juzgadora o juzgador, porque estará, al menos, condicionado por dos elementos.<sup>86</sup> Por un lado, la estructura concreta o abierta de la disposición o disposiciones involucradas, pues su vaguedad o apertura, así como, de ser el caso, su (aparente o real) contradicción con otros preceptos, permitirá advertir la idoneidad de uno o varios métodos hermenéuticos de los denominados clásicos,<sup>87</sup> o si, por el contrario, es menester acudir a otros instrumentos de más reciente cuño para dotarles de contenido normativo, a fin de solucionar una controversia, en particular, como lo sería la aplicación de la ponderación, el principio de proporcionalidad o alguna variante del método tópico.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> Para un análisis más amplio de este tema, véase: Feldman, David, “Factors affecting the choice of techniques of constitutional interpretation”, en Mélin-Soucramanien, Ferdinand (dir.), *op. cit.*, pp. 123 y ss.

<sup>87</sup> En el caso de los métodos interpretativos llamados clásicos, es especialmente conveniente el empleo de varias metodologías, pues ningún método debe ser absolutizado. Stern, Klaus, *El Derecho...*, *op. cit.*, p. 284.

<sup>88</sup> En estos casos, la actividad interpretativa comienza por una reconstrucción y cualificación de los intereses y bienes en conflicto procurando, enseguida, atribuir un significado a los textos normativos a aplicar. Por su parte, la ponderación viene a elaborar criterios de ordenación para, en función de los datos fácticos y normativos, obtener una solución justa para el conflicto de bienes con relevancia constitucional. Gomes Canotilho, J. J., *Direito Constitucional e Teoría Constituição*, 7ª ed., Coimbra, Almedina, 2003, p. 1237. Para la ponderación baste mencionar un par textos de referencia obligada debido a la influencia que han tenido mundial o regionalmente, así como algunos otros que permiten poner en contexto el test de proporcionalidad con la ponderación (especialmente la norteamericana): Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. esp. de Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997 (reimp.); Bernal Pulido, Carlos, *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. El principio de proporcionalidad como criterio para determinar el contenido de los derechos fundamentales vinculante para el Legislador*, 4ª ed., Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014; Stone Sweet, Alec y Matthews, Jud, *Proporcionalidad y constitucionalismo. Un enfoque comparativo global*, trad. esp. de Alberto Supelano, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2013; y Porat, Iddo, “Mapping the American Debate over Balancing” en Huscroft, Grant; Miller, Bradley W. y Webber, Grégoire (eds.), *Proportionality and the Rule of Law. Rights, Justification, Reasoning*, New York, Cambridge University Press, 2015, pp. 397-416. Sobre el método tópico, además de las obras de Hesse y

Consecuentemente, como punto de partida, debe ser el precepto objeto de estudio el que perfile el tipo de método interpretativo o de concreción normativa que resulte más adecuado para la resolución de la controversia constitucional de que se trate.<sup>89</sup> En este sentido, en la medida en que una disposición constitucional es clara y concreta, es decir, cuando se está en presencia de lo que se conoce como una regla,<sup>90</sup> la determinación de sus alcances normativos pueden y deben ser alcanzados, ordinariamente, a través de los métodos convencionales de interpretación jurídica.

En segundo término, y con independencia de lo anterior, es importante tener presente que toda actividad interpretativa o de concretización de disposiciones constitucionales debe poder ser, en última instancia, reconducida al texto empleado por la Constitución, de tal forma que la decisión concreta sea compatible con la voluntad del poder constituyente o revisor de la Constitución objetivada en la disposición. No se trata de que

---

Müller ya citadas, debe consultarse, por supuesto, a Viehweg, Theodor, *Tópica y jurisprudencia*, trad. esp. de Luis Díez-Picazo Ponce de León, Madrid, Taurus, 1964.

<sup>89</sup> En este sentido se pronuncia Grimm, quien apunta que la aplicación de normas siempre conlleva su construcción. Lo que varía en cada caso es, agrega, el grado requerido para ello, lo que depende de diversas variables: “La más importante es la precisión de la norma. Una norma diseñada de forma precisa deja menos espacio para el elemento constructivo, mientras que una abierta o incluso vaga requiere mucha concretización antes de que esté lista para su aplicación en un caso”. Grimm, Dieter, “Constitutional Adjudication and Constitutional Interpretation: Between Law and Politics” en *NJUS Law Review*, vol. 4, núm. 1, 2011, p. 22.

<sup>90</sup> La regla es denominada por Dworkin como “norma”, pero la conceptualiza de manera similar a como se hace en otras exposiciones doctrinales: “Las normas son aplicables a la manera de disyuntivas. Si los hechos que estipula una norma están dados, entonces o bien la norma es válida, en cuyo caso la respuesta que da debe ser aceptada, o bien no lo es, y entonces no aporta nada a la decisión”. Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, trad. esp. de Marta Guastavino, Barcelona, Ariel, 1999 (4ª reimp.), p. 75.

el texto interpretado o concretizado condicione o limite definitivamente la labor de los operadores jurídicos institucionales, incluidos los tribunales,<sup>91</sup> pero finalmente el resultado último, la norma o normas derivadas de una o varias disposiciones no pueden estar, entre sí, en oposición.<sup>92</sup> A esto se refiere Hesse cuando dice que la “Constitución se halla vinculada a algo establecido. Por eso los límites de la interpretación se sitúan allí donde no existe algo establecido de forma vinculante por la Constitución, donde acaban las posibilidades de una comprensión lógica del texto de la norma o donde una determinada solución se encontrase en clara contradicción con el texto de la norma”.<sup>93</sup> En definitiva, complementa, la actividad creativa puede llevar al “cambio constitucional (*Verfassungswandel*) por medio de la interpretación; pero excluye el quebrantamiento constitucional (*Verfassungsdurchbrechung*) -desviación del texto en un caso concreto- y la reforma de la Constitución por medio de la interpretación”.<sup>94</sup>

En esta línea de pensamiento, un primer acercamiento en la actividad interpretativa requiere averiguar si el texto de la disposición pertinente refiere con (relativa) claridad el

---

<sup>91</sup> “La interpretación del tenor literal de la norma es uno de los elementos más importantes del proceso de concretarla, pero no el único”. Müller, Friedrich, *op. cit.*, p. 247.

<sup>92</sup> “La actividad creadora del Derecho se realiza por el contrario de forma que el Juez ha de tener en cuenta como elemento de su actividad el hecho de que ha habido un proceso de creación de la ley cuyo sentido debe respetar”. Balaguer Callejón, María Luisa, *op. cit.*, p. 55.

<sup>93</sup> Hesse, Konrad, *Escritos.*, *op. cit.*, p. 70.

<sup>94</sup> *Ídem.* Del mismo Hesse, y con idéntico sentido, véase: López Pina, Antonio, *División de poderes e interpretación. Hacia una teoría de la praxis constitucional*, Madrid, Tecnos, 1987, pp. 184 y s.

supuesto de hecho que, de actualizarse, traerá aparejadas las consecuencias jurídicas que el ordenamiento disponga. Para ello, el punto de partida es necesariamente el texto mismo de la Constitución, cuyas palabras y estructura semántica permiten al lector conectar las ideas y conceptos vinculados con ellas.<sup>95</sup> En esta operación, de acuerdo con las reglas hermenéuticas más aceptadas, ningún elemento en el texto legal carece de significado; no se debe dar a una expresión un significado diferente en distintos contextos ni un significado diferente que se aparte del uso general del lenguaje, salvo que existan razones de peso claras; y, por último, si el texto normativo se aparta del uso ordinario del lenguaje, la terminología especial prevalece sobre el lenguaje ordinario.<sup>96</sup> Interpretación no significa imaginación; lo dejó bien claro Scalia, al señalar que “las palabras tienen un rango limitado de significados, y ninguna interpretación que va más allá de ese rango es admisible”.<sup>97</sup>

Si conforme a las reglas anteriores la interpretación del texto constitucional ofrece como resultado una norma jurídica cuyos contornos son claros y precisos, debe entonces atribuírsele el significado derivado del texto y no emplear frases o conceptos alternativos con el propósito de sustituirlos por nociones o principios más generales, porque con ello, salvo que existan razones de suficiente peso y entidad, que en todo caso deben

---

<sup>95</sup> Zippelius, Reinhold, *Introduction to German Legal Methods*, trad. ingl. de Kirk W. Junker y Matthew Roy, Durham, Carolina Academic Press, 2008, p. 29.

<sup>96</sup> De Asís Roig, Rafael, *Jueces y normas. La decisión judicial desde el ordenamiento*, Madrid, Marcial Pons, 1995, p. 187.

<sup>97</sup> Scalia, Antonin, *A Matter of Interpretation*, Princeton, Princeton University Press, 1997, p. 24.

explicitarse, se está en realidad transformando el significado constitucional y, con ello, la Constitución misma deja de cumplir con su misión de servir como la medida de la “constitucionalidad” de los actos y determinaciones estatales, en el sentido advertido por Boudin.<sup>98</sup>

Una claridad y precisión normativa, en los términos expuestos, también impide, ordinariamente, que del texto constitucional pretendan deducirse normas de carácter implícito, es decir, aquellas que no se encuentran recogidas en los enunciados normativos, pero que es posible construir mediante “un razonamiento en el que una norma o más normas expresas constituyen las premisas y la norma implícita, la conclusión”.<sup>99</sup> Efectivamente, si el criterio gramatical de interpretación exige atribuir el significado normativo conforme al sentido propio de las palabras, de ello se sigue que no es susceptible extender los efectos a supuestos o sujetos no considerados en el texto constitucional.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> Boudin, Louis B., *Government by Judiciary*, New York, William Godwin, Inc., 1932, vol. I, p. vii.

<sup>99</sup> Guastini, Riccardo, *Teoría...*, *op. cit.*, p. 36. También véase: Guastini, Riccardo, *L'interpretazione dei documenti normativi*, Milano, Dott. A. Giuffrè Editore, 2004, pp. 103-109. Existe traducción española: *La interpretación de los documentos normativos*, trad. esp. de César E. Moreno More, México, Centro Iberoamericano de Investigaciones Jurídicas y Sociales, Derecho Global, 2018, pp. 186-196. Se trataría de una especie de “construcción jurídica”; confróntense: Casero Barrón, Ramón, *Interpretación de la norma jurídica: lógica, teleológica y analógica*, Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi, 2016, p. 277.

<sup>100</sup> Tarello lo menciona en estos términos, al explicar el argumento a contrario: “dado el enunciado normativo que predica una cualificación normativa respecto a un término en él incluido que está por un sujeto o una clase de sujetos, debe evitarse extender el significado de ese término de modo tal que llegue a comprender a sujetos o clases de sujetos no estricta y literalmente incluidos en él de conformidad con el enunciado normativo”. Tarello, Giovanni, *La interpretación de la ley*, trad. esp. de Diego dei Vecchi, Lima, Palestra Editores, 2013, p. 313.

En este sentido, aplica la regla interpretativa *inclusio unius, exclusio alterius* (la inclusión de uno supone la exclusión de otro).<sup>101</sup> Mientras más específica o detallada la regla, mayor resulta la fuerza de la regla *inclusio unius*, ya que, cuando la legislación “refiere cosas o situación específicas, la inferencia lógica es que esas especificidades agotan la voluntad del legislativo. Las particularidades omitidas constituyen *casus omissus*, el cual no puede ser suplido por el juez, ya que requiere de una enmienda legislativa”.<sup>102</sup>

Un argumento similar lo exponen Scalia y Graner, al referirse a las interpretaciones del texto normativo que van más allá de lo establecido en el mismo, en una “fútil” búsqueda de la “voluntad del legislador”. Para ellos, semejante búsqueda es virtualmente imposible y con frecuencia acaba en la interpretación realizada por la o el juzgador a partir de los elementos que, a su juicio, la norma debiera haber incorporado. En ocasiones este tipo de interpretaciones se realizan a pesar de que no exista una verdadera ausencia de norma, sino que esta no es, a juicio de su intérprete, suficientemente clara, o bien, no fue desarrollada adecuadamente por el legislador. De esta forma la interpretación se está alejando del contenido conforme está recogido en un texto, para reflejar aquellos valores o intereses que un tribunal considere correctos, deseables o más justos. De acuerdo con estos autores, las y los jueces que pretenden

---

<sup>101</sup> Eskridge Jr., William N., *Interpreting Law. A Primer on How to Read Statutes and the Constitution*, St. Paul, Foundation Press, 2016, pp. 78 y ss.

<sup>102</sup> Corry, James A., “Administrative Law and the Interpretation of Statutes”, en *The University of Toronto Law Journal*, vol. 1, no. 2, 1936, p. 298.

llenar esos huecos –“reales o imaginarios”– terminan ampliando, mejorando o cambiando el contenido de las normas, contradiciendo los fundamentos de un Estado democrático.<sup>103</sup>

La doctrina y los razonamientos expuestos son suficientes para estar en condiciones de sentar, como premisa metodológica, que en tanto no haya buenas razones que permitan emplear, adicionalmente a las propias del criterio gramatical, argumentaciones de otros métodos interpretativos o de concreción, el criterio gramatical goza de una prevalencia para su empleo, especialmente si la norma constitucional resultante es, además de clara y precisa, específica en su ámbito de regulación. Esta conclusión es la que resulta más compatible con la idea de Constitución como instrumento de control del poder, que exige ser particularmente observada por quienes están llamados a garantizarla.<sup>104</sup>

---

<sup>103</sup> Scalia, Antonin y Bryan A. Garner, *Reading Law: The Interpretation of Legal Texts*, St. Paul, Thomson/West, 2012, pp. 93-106.

<sup>104</sup> “[...] la operación de interpretar la Constitución resulta distinta de la de interpretar la ley, por más complicada, más difícil, más delicada y por ello necesitada de unas técnicas propias capaces de ayudar a obtener, con objetividad, esto es, a través de una argumentación jurídicamente correcta, el sentido que cabe atribuir a las normas constitucionales para hacerlas efectivas habida cuenta de la muy especial singularidad que, por su naturaleza y su carácter, dichas normas suelen tener. Por ello, la función de los jueces (y sobre todo del juez constitucional como supremo intérprete de la Constitución) posee una dimensión «recreadora» de la Constitución que no se puede negar, pero con el límite de que, al interpretarla, no pueden, en modo alguno, disponer libremente de ella. La Constitución será, y ello es obvio, lo que su supremo intérprete diga que es, pero, al mismo tiempo, esa función interpretadora tiene límites que el juez constitucional no puede transgredir, porque es el supremo intérprete de la Constitución, sí, pero no su dueño. El juez constitucional no puede suplantar al poder constituyente ni al poder de reforma constitucional, porque si lo hiciera, actuaría como soberano, cosa que no lo es en una Constitución digna de ese nombre, esto es, en una Constitución democrática.” Aragón Reyes, Manuel, *Estudios de derecho constitucional*, 3ª ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2013, pp. 229 y s.

Esta idea medular es la que reposa en el criterio adoptado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, al resolver el amparo en revisión 202/2013. En él se establece que cuando el texto constitucional limita la discrecionalidad del poder legislativo o ejecutivo, el control de constitucionalidad debe ser más estricto para respetar la organización estatal establecida en ella. Es decir, cuando la CPEUM establece competencias de las autoridades (o reconoce derechos humanos), el nivel de escrutinio del órgano de control constitucional debe ser estricto. El nivel de escrutinio se mide conforme al texto de la norma, o sea, será más estricto si la literalidad del precepto establece con claridad y precisión los contornos de la situación de hecho o de derecho regulada, así como sus consecuencias. En el caso de normas relacionadas con el diseño y estructura del Estado, sus órganos y órdenes de gobierno, la interpretación del juzgador encuentra sus límites en el texto constitucional, ya que es la garantía para mantener la vigencia de la Constitución.<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> Los párrafos conducentes establecen: “**51.** En principio, debe destacarse que el estudio de constitucionalidad que se llevará a cabo en esta instancia es de carácter estricto. Esta Suprema Corte ha sostenido de manera reiterada que existen dos niveles de análisis de constitucionalidad: uno de carácter ordinario y otro intenso. El primero debe realizarse por el juez constitucional en los asuntos en que no se incida de manera directa sobre los derechos humanos y exista un amplio margen de acción y apreciación para la autoridad 9.5 Federal, se afecten derechos humanos reconocidos por el propio texto constitucional y/o por los tratados internacionales o se incida directamente sobre la configuración legislativa que la Constitución Federal prevé de manera específica para la actuación de las autoridades de los distintos niveles de gobierno. **53.** Sobre este último supuesto, para la Suprema Corte, tal como se señaló en el amparo en revisión 1629/2004, en aquellos asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad de, por ejemplo, el Congreso o el Poder Ejecutivo, la *“intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella”*. En tales situaciones, *“la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma”*. Dicho en otras palabras, cuando la Constitución Federal delimita el rango de actuación competencial de la autoridad u otorga derechos humanos, el nivel de escrutinio del juez constitucional debe ser de carácter estricto. **54.** No está de más señalar que aunque estas diferenciaciones en la intensidad del control

El criterio recién mencionado, ciertamente, se encuentra referido a los poderes ejecutivo y legislativo, empero, lo que aplica para órganos constitucionales como los mencionados, aplica igualmente para otros órganos como el judicial, en función de lo que Stern denomina como “principio de confianza recíproca”, a partir del cual resultan contrarias a la Constitución aquellas determinaciones de autoridad que se apartan de lo razonablemente esperado, porque los “órganos del Estado tienen que comportarse entre sí de tal manera que puedan ejercitar sus competencias constitucionales de manera responsable y concienzuda, libres de presiones y de urgencias”.<sup>106</sup>

Aplicando este desarrollo metodológico al contenido del artículo 41 constitucional, base I, párrafo cuarto, de la CPEUM, se advierte que, en primer lugar, este no requiere de una interpretación distinta de la gramatical, pues la conjunción de las expresiones y estructuras lingüísticas empleadas permite tener una claridad suficiente sobre la porción de la realidad o supuesto de hecho que, de actualizarse, quepa atribuir las

---

constitucional devienen de asuntos relacionados con el principio de igualdad, ello no es impedimento para utilizar esta clasificación jurisprudencial y el test de proporcionalidad (fin legítimo, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido) para casos que no estén estricta y únicamente vinculados con el aludido principio constitucional. La Suprema Corte realiza indirecta y cotidianamente diversos grados de análisis constitucional dependiendo de si se trata, por ejemplo, de la afectación de un derecho humano o del incumplimiento de una norma competencial de contenido delimitado o de libre configuración, aun cuando la materia del caso no sea la violación estricta del derecho de igualdad. Así, el principio de proporcionalidad irradia y aplica sobre la totalidad de los derechos humanos con fundamento en el artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución Federal”.

<sup>106</sup> Stern, Klaus, *Derecho...*, *op. cit.*, p. 296.

consecuencias normativas igualmente claras en la sola lectura de la disposición.<sup>107</sup>

En segundo término, el sentido inequívoco derivado de su literalidad no se enturbia por la presunta insatisfacción de la finalidad, pretendidamente perseguida por el Poder Revisor de la Constitución, con el establecimiento de cuando menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones celebradas para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, para el mantenimiento del registro como partido político nacional.

No habría base, pues, para hablar de la posibilidad de deducir una norma a partir de las ya existentes o reconocidas de manera explícita.<sup>108</sup>

En definitiva, reitero que no existen razones de suficiente peso y entidad como para ampliar o modificar la regla bajo análisis. La interpretación histórica, sistémica y teleológica apuntan claramente a que el valor protegido por la Constitución es la acreditación de una fuerza electoral vinculada de manera clara y objetiva a una opción política determinada, esto es, obtenida por sí misma, lo que se objetiva, precisamente, en el desarrollo legislativo, con la marca en uno de los emblemas. Emplear otra interpretación no solo resultaría incorrecto y rebasaría el rol de

---

<sup>107</sup> La regla relativa al mantenimiento de registro de un partido está expresada de la siguiente manera: “El partido político nacional que no obtenga, al menos, *el tres por ciento del total de la votación válida emitida* en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro” (énfasis añadido).

<sup>108</sup> Véase obras citadas en nota núm. 49.

la o el juez como intérprete de la Constitución, sino que también alteraría o corrompería el modelo del sistema electoral y de partidos, como se detallará más adelante.

### **III. Develando el contenido normativo del requisito constitucional de permanencia de registro de un partido**

La interpretación propuesta por el partido actor considera que la disposición contenida en artículo 41, base I, párrafo cuarto, de la CPEUM, recoge una norma instrumental, operativa o que establece un parámetro para determinar si un partido debe o no mantener el registro.

Considero que esta afirmación se aparta de la interpretación adecuada de la norma constitucional en cuestión, por lo que, a continuación, voy a exponer los razonamientos que, desde la interpretación histórica, sistémica y teleológica, me llevan a concluir que el único parámetro constitucionalmente aceptable para medir la fuerza electoral de un partido, en el marco constitucional, legal, y dentro de la lógica del sistema electoral mexicano es el porcentaje de votos obtenidos en una elección.

#### **a) Argumento lógico o sistemático**

De acuerdo con la interpretación sistemática, el sentido normativo de una disposición (constitucional o legal) debe asignarse en función de la ubicación que tenga dentro del sistema del Derecho (en su conjunto o un sector del mismo), o bien, por la relación que tenga con el resto (o parte) de disposiciones del ordenamiento jurídico al cual pertenecen, ya sea por existir una coherencia lógica entre ellas, o porque se

presenta entre las mismas una adecuación literal, finalista y valorativa.<sup>109</sup> De acuerdo con este enfoque hermenéutico, ninguna de las disposiciones constitucionales debe entenderse aisladamente, sino que su significado debe determinarse en armonía con el resto de previsiones, prefiriéndose aquellas opciones de entendimiento que armonicen por sobre las que produzcan el efecto contrario.<sup>110</sup>

Como su denominación indica, en la atribución de significado normativo a las disposiciones jurídicas juega un papel determinante el concepto de sistema, esto es, la noción que se emplee permite optar o rechazar significados de entre las distintas opciones interpretativas que el texto constitucional o legal permita. En este sentido, se ha recalcado, como la noción de sistema es posible entenderla con distintos alcances, es preferible hablar de una pluralidad de argumentos sistemáticos.<sup>111</sup>

En el caso, la norma contenida en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, cuarto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con el significado

---

<sup>109</sup> De Asís Roig, Rafael, *Jueces y normas...*, *op. cit.*, p. 188.

<sup>110</sup> Linares Quintana, Segundo V., *Tratado de interpretación constitucional. Principios. Métodos y enfoques para la aplicación de las constituciones*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1998, p. 401.

<sup>111</sup> Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier, *La argumentación en la Justicia Constitucional y otros problemas de aplicación e interpretación del Derecho*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006, p. 70. En sentido similar: De Asís Roig, Rafael, *Jueces y normas...*, *op. cit.*, pp. 188 y ss. (quien destaca los criterios de coherencia, de conformidad con la Constitución, de la plenitud, de la no redundancia, del lugar material, apagógico, analógico, de la equidad, del precedente y de la autoridad, y los de ordenación). Con el mismo criterio, véase: Guastini, Riccardo, *Distinguiendo. Estudios de teoría y metateoría del derecho*, trad. esp. de Jordi Ferrer i Beltrán, Barcelona, Editorial Gedisa, 1999, pp. 227 y ss. (quien advierte que la expresión es empleada “para referirse a las técnicas interpretativas más diversas y separadas entre sí”)

que ofrece su literalidad, es coherente con el resto de disposiciones constitucionales y legales que regulan el papel de los partidos políticos en el sistema político mexicano, con las reglas de las coaliciones entre partidos políticos y, de manera particular, con la manera en la que se contabilizan los sufragios cuando media una coalición.

En este sentido, por tratarse de aspectos diferenciados, no existe inconsistencia alguna con la situación que ha conducido a la pérdida del registro del partido político promovente, porque la consecución de determinado porcentaje para el mantenimiento del registro y la representación política derivada de unos determinados resultados electorales, así como por la aplicación de los convenios de coalición registrados, responden a lógicas y propósitos que no guardan identidad. Tan no guardan identidad, que es factible, particularmente en el ámbito estatal,<sup>112</sup> que la obtención del tres por ciento no se traduzca en cargo representativo alguno bajo el principio de representación proporcional.

Esto es así, porque, si bien la fuerza electoral requerida para la conservación del registro guarda evidentemente relación con la noción de representación política, ambas nociones no equivalen a lo mismo. Por ello, el número de votos es el único

---

<sup>112</sup> El artículo 116 constitucional, Base IV, inciso f), segundo párrafo establece: “El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos nacionales que participen en las elecciones locales”.

parámetro que refleja la representatividad electoral de un partido, como se expone a continuación.

En primer lugar, la redacción de la norma constitucional no deja lugar a dudas sobre cuál fue la intención ni parámetro aceptado por el constituyente. En el artículo 41, párrafo segundo, base I, párrafo cuarto, de la Constitución federal se señala, de manera expresa, que “el partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro”.

El contenido de la norma hace una referencia precisa tanto al valor cuantitativo (tres por ciento) como cualitativo (votación válida emitida) del parámetro de representatividad que, además del requisito de permanencia del registro de un partido, es también el mínimo necesario que permite a los partidos participar en la asignación de escaños de representación proporcional. Como se advierte, el constituyente fue específico al señalar el porcentaje mínimo y el tipo de votación que se debe tomar en cuenta para ponderarlo, sin dejar lugar a duda, interpretación diversa o introducción de cualquier otro parámetro más allá de la votación que sea atribuible, de forma objetiva, al partido.

Tan es así que, en la redacción de ninguna norma –ni en la Constitución, ni en la legislación secundaria,– se establece otro parámetro de ponderación de la representatividad

partidista. La legislación electoral, el particular el artículo 94 de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), en sus fracciones b) y c), repite, sin cambio alguno, la norma constitucional, al señalar como la causa de pérdida de registro el no obtener “por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”.

La desvinculación de la fuerza electoral –como elemento exigido para mantener el registro– y la representación parlamentaria de un partido queda evidente al analizar lo señalado por el Cofipe de 1990. El Código estableció, a la par con la regla de pérdida de registro, la cláusula de que “El hecho de que un partido político no obtenga por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones, no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa”. Esta regla sería un sinsentido si el legislador aceptara la posibilidad de tomar el porcentaje de escaños en sustitución del porcentaje de la votación para acreditar la fuerza electoral necesaria para mantener el registro.

Asimismo, es de asumir, ante lo detallado y reiterativo de la norma, que, si la intención del constituyente y legislativo fuera admitir cualquier otro parámetro de ponderación de representatividad de los partidos, hubiese establecido otro parámetro, o bien, redactado una norma de carácter más general.

Por otro lado, no se puede considerar que la Constitución admite la interpretación de la regla en cuestión a partir de otros parámetros, ni que señala expresamente aquella de evaluar el número de votos, porque estos se reflejan directamente en escaños, ya que el número de escaños debe ser proporcional al porcentaje de votos concretizado en la regla expresa.

Tampoco se puede considerar que el número de votos se refleja directamente en escaños. Esta afirmación resulta errónea respecto de la mayoría de los sistemas electorales, y, en particular, respecto nuestro sistema electoral, como se analizará a continuación, a partir de dos elementos.

Primero, los votos y los escaños son dos elementos distintos que, si bien están íntimamente vinculados, no son una unidad ni significan lo mismo en los términos electorales.

La literatura especializada reconoce que los sistemas electorales nunca son neutros. Todo sistema electoral – entendido aquí como un mecanismo de conversión de votos en escaños<sup>113</sup>– produce efectos que distorsionan la correspondencia entre el número de votos y el número de escaños.<sup>114</sup>

---

<sup>113</sup> Según Nohlen, “determinar las reglas según las cuales, los electores pueden expresar sus preferencias políticas en votos y según las cuales, se pueden convertir votos en escaños parlamentarios (en el caso de las elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno, (en el caso de elecciones de presidente, gobernadores y alcaldes)”, Nohlen, Dieter, “Sistemas electorales presidenciales y parlamentarios”, en Nohlen, Dieter, Zovatto, Daniel, Orozco, Jesús y Thompson, José (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México, FCE, 2007, p. 295.

<sup>114</sup> Como señalan Vallés y Bosch: “considerar el sistema electoral como instrumento científico de acción neutra y protegido de los vaivenes políticos sería desconocer que la estructura del proceso electoral está a su vez condicionada e influida por el contexto en que se inserta”, Vallés, Josep y

En este sentido, los sistemas mayoritarios producen sesgos de mayor magnitud, los de representación proporcional pretenden lograr mayor correspondencia, mientras que los mixtos buscan un equilibrio entre esta correspondencia y otros valores del sistema electoral. Además de la fórmula electoral, los sistemas prevén otras reglas que tienen efectos sobre la pluralidad o representatividad de los sistemas.<sup>115</sup>

Únicamente sistemas de representación proporcional pura podrían asumirse, en su caso, como aquellos que logran una relación directa entre los votos y los escaños, aunque, reitero, esta correspondencia depende también de otros elementos del sistema electoral y de partidos, como el umbral mínimo, tipo de lista o mecanismo de votación, entre otros.

En México tenemos un sistema electoral mixto, predominantemente mayoritario, y con un umbral de magnitud media de tres por ciento de la votación válida emitida. La construcción de nuestro sistema, donde, además, la votación para la asignación de los escaños de representación proporcional no es autónoma, sino que se obtiene a través de los votos emitidos por la vía de mayoría relativa, genera importantes desviaciones entre la proporción de votos y de

---

Augustí Bosch, *Sistemas electorales y gobierno representativo*, Barcelona, Ariel, 1997, p. 14. Véase también: Lijphart, Arend, *Sistemas electorales y sistemas de partidos. Un estudio de veintisiete democracias: 1945-1990*, Madrid, CEPC, 1995; Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y sistemas de partidos*, México, FCE, 1995;

<sup>115</sup> Sartori, Giovanni, "The Influence of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Methods?", en: Grofman, Bernard y Arend Lijphart (eds.), *Electoral Laws and their Political Consequences*, Nueva York, Agathon Press, 1986. Shugart, Mathew y Wattenberg, (eds.), *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

escaños.<sup>116</sup> Para ilustrarlo basta con analizar los resultados de la elección federal de 2018<sup>117</sup>, para comparar las proporciones de los votos y escaños obtenidos por cada partido en la Cámara de Diputados:

Partido	Porcentaje de votos	Porcentaje de escaños	Diferencia
PAN	18.69%	15.60%	-3.09%
PRI	17.23%	9.40%	-7.83%
PRD	5.49%	4.00%	-1.49%
PT	4.09%	5.60%	1.51%
PVEM	4.99%	2.20%	-2.79%
MC	4.60%	5.60%	1.00%
Morena	38.82%	51.20%	12.38%
PES	2.51%	6.00%	3.49%

Como se advierte, en ningún caso tenemos una correspondencia directa entre los votos y escaños; en todos los casos existe un sesgo, producto de las reglas específicas de nuestro sistema electoral y que obedecen, además del objetivo de lograr pluralidad en la integración del legislativo y de reflejar la voluntad del electorado, a la necesidad de evitar su excesiva fragmentación.

De ahí que la proporción de escaños que obtienen los partidos políticos no guarda una correspondencia directa con el número de votos que la ciudadanía emitió a su favor. Únicamente la

<sup>116</sup> Gilas, Karolina, Mikaela J. K. Christiansson, A. Verónica Méndez Pacheco, Rafael Caballero Álvarez y Ángel M. Sebastián Barajas, *El abanico de la representación política: Variables en la integración de los congresos a partir de la reforma 2014*, México, TEPJF, 2016.

<sup>117</sup> Los datos fueron tomados del Acuerdo INE/CG1181/2018 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos nacionales Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Morena, las diputaciones que les corresponden para el periodo 2018-2021.

cantidad de votos emitidos, en lo individual, a favor de cada opción política permite ponderar, de manera fiel, el respaldo ciudadano con el que cuentan, o su representatividad. Asumir lo contrario implicaría, justamente, restarle la fuerza y validez al voto ciudadano, que es –y debe ser– el único parámetro que determina la suerte de los partidos políticos.

Segundo, la representación política –el número de escaños en el congreso– no necesariamente guardan una relación directa en el sistema de coaliciones, ya que los escaños asignados u obtenidos por un partido pueden tener origen en los acuerdos suscritos en el convenio. En este caso, los escaños no reflejan esa base objetiva dispuesta por la Constitución para el mantenimiento del registro, que se basa en los sufragios que, de acuerdo con la modalidad establecida por el propio ordenamiento (en tanto sea compatible con la Constitución), sean obtenidos por los partidos políticos en lo individual.

Como se detallará más adelante, la participación electoral bajo esquema de coaliciones permite grandes diferencias entre la fuerza electoral de un instituto político –expresada en votos– y el número de escaños que este puede obtener en un órgano legislativo.

#### **b) Argumento histórico**

Conforme a este criterio hermenéutico, el operador jurídico debe siempre tomar en cuenta los intereses en juego que han sido, en el pasado, considerados, confrontados y comparativamente evaluados con determinada norma

jurídica.<sup>118</sup> Más concretamente, el argumento histórico permite, según Tarello, que “dado un enunciado normativo, a falta de expresas indicaciones contrarias se debe a él atribuir el mismo significado normativo que era atribuido al precedente y preexistente enunciado normativo que disciplinaba la misma materia en la misma organización jurídica, o bien el mismo significado normativo que tradicionalmente le era atribuido al enunciado normativo contenido en un documento arquetípico de otra organización”.<sup>119</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación acepta la factibilidad de acudir a este criterio, incluso respecto de disposiciones constitucionales, conforme lo ha sostenido en jurisprudencia definida.<sup>120</sup> En propiedad, advierte Guastini, para los efectos de este criterio argumentativo, no es relevante si el significado atribuido en el pasado a un texto constitucional o legal pudo provenir del sentido literal o de uno diverso.<sup>121</sup>

Conforme a lo anterior, los antecedentes históricos y legislativos de las disposiciones que han antecedido a la que actualmente se encuentra recogida en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, cuarto párrafo, de la Constitución General,

---

<sup>118</sup> Betti, Emilio, *Teoría de la interpretación jurídica*, trad. esp. de Alejandro Vergara Blanco, Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, 2015, p. 88; Betti, Emilio, *Interpretación de la ley y de los actos jurídicos*, trad. esp. de José Luis de los Mozos, Santiago, Ediciones Olejnik, 2018, pp. 152 y ss.

<sup>119</sup> Tarello, Giovanni, *op. cit.*, p. 332. También véanse De Asís Roig, Rafael, *op. cit.*, pp. 197 y s., así como Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier, *op. cit.*, pp. 364 y ss.

<sup>120</sup> Jurisprudencia P./J. 61/2000, de rubro “**INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN**” (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XI, junio de 2000, p. 13).

<sup>121</sup> Guastini, Riccardo, *Distinguiendo...*, *op. cit.*, p. 233.

confirma el alcance normativo revelado con el criterio gramatical.

La regulación de la pérdida de registro de partidos políticos por no haber obtenido un mínimo de votos data de 1977.<sup>122</sup> La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales,<sup>123</sup> que fue un parteaguas en la construcción del sistema electoral en nuestro país, incluyó, en el artículo 68, la causa de pérdida de registro vinculada a la fuerza electoral de un partido, al señalar que “un partido político nacional perderá su registro (...) por no obtener en tres elecciones consecutivas el 1.5% de la votación nacional”.<sup>124</sup> Esta regla fue evolucionando para volverse cada vez más restrictiva y vincular de manera cada vez más estrecha la permanencia de registro de un partido con el apoyo ciudadano que este obtuviera, expresado siempre en votos atribuibles a determinada fuerza política de acuerdo con las reglas vigentes. Así, el Código Electoral Federal de 1986<sup>125</sup> señalaba, en el artículo 94, como causa de pérdida del registro, “no obtener el 1.5% de la votación nacional, en ninguna de las elecciones federales”.<sup>126</sup> Más tarde, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) de 1990<sup>127</sup> elevó el porcentaje requerido al 2% de la votación nacional

---

<sup>122</sup> Antes de 1977, las causas de pérdida de registro se limitaban a incumplir con la Constitución, subordinarse a una organización internacional o depender de partidos extranjeros, ser partido de base confesional o racial, o recurrir a la violencia. Artículo 36 de la Ley Electoral Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1946.

<sup>123</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1977.

<sup>124</sup> García Orozco, Antonio, *Legislación Electoral Mexicana 1812-1988*, tercera edición, México, Adeo Editores, 1989, p. 301.

<sup>125</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987.

<sup>126</sup> *Ibidem*, p. 329.

<sup>127</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el

obtenida en alguna de las elecciones federales (artículos 32 y 66 del Cofipe).

Las reglas referidas establecían que los partidos coaligados aparecieran en la boleta electoral con un solo emblema, permitiendo que la votación que hubiesen obtenido en conjunto fuera dividida entre ellos –para los efectos de mantenimiento de registro y distribución de los escaños de representación proporcional– conforme al convenio de coalición. Este fenómeno permitía a los partidos mantener su registro no con votos propios obtenidos en las urnas, sino a través de la votación que obtenían en coalición, gracias a los institutos políticos de mayor fuerza, quienes acordaban con ellos transferir una cantidad de votos necesarios para este fin.

Sin embargo, es de destacar que las dos últimas reformas electorales (2007-2008 y 2014) muestran una clara tendencia de fortalecer la objetividad de las reglas de mantenimiento de registro, es decir, basarlos únicamente en la participación individual de los partidos políticos y de restringir la transferencia de votos entre ellos, en caso de las coaliciones. Así, la reforma constitucional y legal de 2007-2008 pretendió fortalecer el respeto total a la voluntad de los ciudadanos y la transparencia plena en el conocimiento de su decisión de voto, estableciendo como regla general que, independientemente del tipo de elección, convenio y términos que adopten los partidos políticos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral.<sup>128</sup> Si bien la

---

<sup>128</sup> Artículo 96, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

redacción de la norma secundaria aprobada por el legislativo en aquel entonces permitía la transferencia de votos entre los partidos coaligados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y acumulados, determinó que esta resultaba inconstitucional.<sup>129</sup>

Al respecto, la Suprema Corte señaló que “el procedimiento previsto para que los partidos que se coaliguen puedan transferirse un determinado porcentaje de votos, aun con los requisitos y límites establecidos, viola la voluntad expresa del elector, como se estableció, y, por ende, el principio constitucional de elecciones auténticas previsto en el invocado artículo 41 constitucional, toda vez que, mediante el mecanismo de transferencia de un determinado porcentaje de votos a uno o más partidos, que si bien alcanzaron, por lo menos, un uno por ciento pero no el umbral mínimo del dos por ciento, se permitiría que un partido coaligado que no obtuvo suficiente fuerza electoral en las urnas ciudadanas para alcanzar o conservar su registro legal y acceder a la representación ciudadana obtuviera un porcentaje de votación que no alcanzó realmente, con lo cual la fuerza electoral de ese partido devendría artificial o ficticia. En consecuencia, los votos emitidos por los ciudadanos se manipularían, lo cual impacta la calidad democrática de la elección y, por lo tanto, el

---

<sup>129</sup> Se declaró invalidez de la porción normativa contenida en el artículo 96, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Acción de inconstitucionalidad 61/2008 y acumuladas, promovidas por los partidos políticos nacionales Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina y Verde Ecologista de México, en contra del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008.

principio constitucional de elecciones auténticas establecido en el artículo 41 constitucional”.

De ahí podemos intuir que, a partir de este nuevo criterio de la Suprema Corte, el diseño anterior es incompatible con los objetivos constitucionales de garantizar la autenticidad de las elecciones y la prevalencia del sufragio.

Más tarde, en 2014, el constituyente consideró pertinente fortalecer las reglas encaminadas a lograr la representatividad de los partidos en lo individual, al determinar que los partidos no podrán transferirse los votos mediante un convenio de coalición, sino que los votos emitidos a favor de los partidos que formaron una alianza se repartirán entre ellos de manera igualitaria.<sup>130</sup> Posterior a esa reforma, la Suprema Corte mantuvo, para los sistemas electorales locales, la interpretación relativa a la inconstitucionalidad de la transferencia de votos, al señalar que esta “trastoca la universalidad del sufragio, su característica de intransferible, y la libertad de los partidos políticos coaligados para someterse a elección ciudadana, pues remite a una opción distinta la decisión por la cual el votante no manifestó claramente su voluntad”.<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> Artículo 87, numerales 10, 12, 13 y 14 de la Ley General de Partidos Políticos.

<sup>131</sup> Acción de inconstitucionalidad 40/2014 y sus acumuladas 64/2014 y 80/2014, promovida por los partidos políticos Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Acción Nacional en contra del Decreto 613, por el que se expide la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí. Resuelta el 1 de octubre de 2014.

Asimismo, la última reforma constitucional en la materia electoral, de 10 de febrero de 2014, incorporó la vinculación de la fuerza electoral –expresada en porcentaje de votos– y el mantenimiento de registro de partidos. Al mismo tiempo, elevó el porcentaje mínimo de votos requeridos para que los partidos políticos obtengan o mantengan su registro. Previo a la reforma el artículo 41 constitucional exigía como mínimo el 2% de la totalidad de los votos emitidos en cualquiera de las elecciones federales. A partir de 2014 para lograrlo es indispensable obtener por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida.

Como se advierte, la construcción normativa del requisito bajo análisis tiene más de cuarenta años y responde a la necesidad, ante un esquema de robustas prerrogativas generado en nuestro país para los partidos políticos, de prever un mecanismo de desaparición de aquellas fuerzas políticas que se vuelven marginales y no cuentan con un respaldo ciudadano mínimo. En este sentido, a través de los años, la tendencia de las reformas electorales fue la de fomentar la objetividad de las reglas y de lograr que la votación refleje la fuerza electoral de cada partido en lo individual. Es más, la última reforma de 2014 endureció los requisitos de permanencia de los partidos políticos, con un claro objetivo de reducir la posibilidad de que los institutos políticos que tienen baja fuerza electoral mantengan su registro como partidos políticos nacionales.

Con ello se refuerza la interpretación gramatical de la regla contenida en el artículo 41, párrafo segundo, base I, párrafo cuarto, de la Constitución federal, quedando claro que cualquier otra interpretación, que admita la existencia de otros parámetros para acreditar la fuerza electoral de un partido político, se aleja no solo de la letra, sino también de las intenciones y objetivos del Poder Revisor Constitucional. Asimismo, como la redacción del precepto constitucional bajo análisis guarda identidad con el contenido de las normas existentes previamente, no se advierte justificación alguna para modificar la interpretación de una regla ya añeja, sobre cuya aplicación existen criterios y prácticas firmes.

### **c) Argumento teleológico**

Mediante el criterio teleológico se justifica la asignación de significado a una disposición jurídica apelando a la correspondencia que exista “con la finalidad del precepto, por entenderse que la norma es un medio para alcanzar un fin”,<sup>132</sup> idea que tiene su origen en Ihering, para quien es indispensable “inquirir los motivos prácticos de las instituciones jurídicas, el fin a que tienden, las necesidades que satisfacen”.<sup>133</sup> Y es que, en efecto, cuando las normas son formuladas pretenden ofrecer una solución justa a una determinada cuestión jurídica de la mejor manera posible,

---

<sup>132</sup> Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier, *La motivación de las decisiones interpretativas electorales*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, p. 248.

<sup>133</sup> Hernández Gil, Antonio, *Obras completas*, Madrid, Espasa-Calpe, 1988, t. V [Metodología de la Ciencia del Derecho], p. 22.

pues de lo contrario, se trataría de normas carentes de aplicación.<sup>134</sup>

Se trata, entonces, no tanto de averiguar la voluntad del legislador, sino más bien de “reconstruir los fines de «la Ley» [...] a partir de su texto o de una clasificación de fines o intereses que el derecho protege, más que de documentos diversos (como los trabajos preparatorios) concebidos como indicios de la voluntad de un individuo o de una asamblea entendida concretamente”.<sup>135</sup> La misma idea de la interpretación teleológica como interpretación objetiva, de que el propósito del texto constituye un concepto normativo y de que requiere de una construcción legal, se encuentran recurrentemente en la doctrina especializada.<sup>136</sup>

Precisamente por ello, ante la problemática inherente a la definición del fin o fines perseguidos con una disposición normativa, Ezquiaga destaca que la jurisprudencia constitucional comparada se ha decantado por limitar el ámbito de libertad que podría tener el operador jurídico, “y así ha señalado **inaceptable una interpretación teleológica en la que el *telos* no se extrae o se deduce de la norma a**

---

<sup>134</sup> Buenaga Ceballos, Óscar, *Metodología del razonamiento jurídico-práctico. Elementos para una teoría objetiva de la argumentación jurídica*, Madrid, Dykinson, 2016, p. 184.

<sup>135</sup> Torello, Giovanni, *op. cit.*, p. 332.

<sup>136</sup> Véase: Chiassoni, Pierluigi, *Técnicas de interpretación jurídica. Breviario para juristas*, trad. esp. de Pau Luque Sánchez y Maribel Narvárez Mora, Madrid, Marcial Pons, 2011, pp. 103 y s.; y Barak, Aharon, *Purposive Interpretation in Law*, trad. ing. de Sari Bashi, Princeton y Oxford, Princeton University Press, 2005, p. 89.

**interpretar** sino que es extrínseco a la norma o la institución de que ésta forma parte” (énfasis añadido).<sup>137</sup>

En este caso se demuestra que el Poder Revisor de la Constitución tenía en consideración que los conceptos de representación política y fuerza electoral representan cuestiones distintas, por lo que condicionó la permanencia del registro a una de ellas exclusivamente, porque es la que en realidad muestra, de manera clara y objetiva: la adherencia de una fuerza política determinada con el electorado.

Considero que la regla en cuestión no admite otras interpretaciones, más allá de la gramatical, en particular una basada en el número de escaños obtenido por el partido. Esta interpretación propuesta por el partido actor no solo es incorrecta, sino que desconoce los objetivos del sistema electoral establecidos en la Constitución. Es decir, asumir que el derecho de acceso a la representación proporcional para aquellos partidos que obtengan al menos el tres por ciento de la votación válida emitida implique o se relacione en cualquier forma con el parámetro de representación política en un órgano del Estado, es errónea.

En particular, la distribución de escaños de representación proporcional en nuestro sistema electoral, que es un sistema mixto, obedece a la finalidad de balancear los sesgos de representatividad y pluralidad generados por la vía de mayoría relativa, que es predominante en la integración del congreso

---

<sup>137</sup> Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier, *La argumentación...*, op. cit., p. 405. El autor se refiere al Tribunal Constitucional español.

mexicano. A través de este mecanismo se garantiza la representación mínima de aquellos partidos políticos que recibieron un respaldo ciudadano, para que su presencia en el legislativo refleje la voluntad y preferencia real de la ciudadanía.<sup>138</sup>

De ahí no se sigue que un partido político que haya obtenido escaños por la vía de mayoría relativa tiene derecho, por ese solo hecho, y de manera desvinculada de la votación que hubiese recibido, para obtener escaños por el principio de representación proporcional. Por el contrario, es común, en la integración de los legislativos estatales y del federal, que se presenten fuerzas políticas (partidos o candidaturas independientes) que obtienen victorias a nivel distrital, pero no alcanzan la votación necesaria para obtener escaños por la vía proporcional y mantener su registro.

Esto, porque la regla de la asignación de escaños de representación proporcional obedece a otras finalidades del sistema electoral –de garantizar representación mínima y pluralidad en la integración del legislativo que, a su vez, se correspondan con la voluntad ciudadana expresada a través del sufragio– mientras que la exigencia de obtener el tres por ciento de la votación válida emitida pretende evitar que permanezcan en el sistema electoral de partidos y tengan acceso a las prerrogativas aquellas fuerzas que, precisamente, no cuentan con un respaldo mínimo de los votantes.

---

<sup>138</sup> Al respecto, véase Shugart y Wattenberg, *op. cit.*, y Gilas *et al.*, *op. cit.*

Este hecho obedece a varios elementos, en primer lugar, a la propia redacción de la norma constitucional, que justamente vincula el registro de un partido político con la proporción de votos que este obtiene, lo que apunta directamente al objetivo de eliminar del sistema de partidos a aquellos institutos que no cuentan con un mínimo de respaldo ciudadano.

En este sentido, el contar con representantes de elección popular no necesariamente refleja la fuerza electoral de un partido. Esta presunción es cierta únicamente cuando los partidos participan en las elecciones de manera individual, pero se desvirtúa cuando existen las coaliciones, ya que este esquema permite a los partidos políticos introducir legisladores pertenecientes a un instituto político a través de la votación de los institutos coaligados. Esta es, precisamente, la finalidad de las coaliciones: lograr la victoria, en colaboración con otro instituto, en aquellas demarcaciones territoriales en las que un partido en lo individual no tiene fuerza electoral suficiente para lograrlo. De esta forma, un partido puede lograr una mayor cantidad de victorias (o representantes electos) de lo que sería capaz postulándose de manera individual.

El caso específico del PES y sus resultados electorales en la elección de 2018 ilustran claramente que el esquema de postulación bajo modalidad de coalición permite que un partido obtenga un número de representantes muy superior a su real fuerza electoral. Esta afirmación se sostiene al analizar los resultados obtenidos por el PES tanto en lo individual, como

en la coalición con los partidos políticos Morena y del Trabajo (PT).

En los 75 distritos de la elección de diputados federales y en la entidad federativa de la elección de senadores<sup>139</sup>, el PES no logró obtener suficientes votos para ganar, por sí solo, una victoria por el principio de mayoría relativa, como se desprende de los datos presentados en el anexo 1. Estos datos demuestran que, si al PES le quitaríamos el manto protector de la coalición, se quedaría sin votación.

Asimismo, en cuanto a los distritos y entidades federativas en las que el PES postuló candidaturas en coalición con Morena y PT, las victorias de las candidaturas del PES se debieran a la votación recibida, principalmente, por Morena. En los 210 distritos electorales federales en las que las candidaturas postuladas por la coalición “Juntos Haremos Historia” hayan obtenido victoria, el partido que obtuvo la gran mayoría de votos y, por tanto, logró la victoria de la candidatura postulada de forma conjunta, fue Morena.

De ahí que, como es evidente, al analizar la sumatoria de los votos recibidos por el PES, como los resultados de las candidaturas que este postuló, el partido no cuenta con el respaldo ciudadano requerido por la Constitución para mantener su registro como partido político nacional.

---

<sup>139</sup> Las fórmulas de senadurías para Hidalgo y las diputaciones de los 7 distritos de ese mismo estado y del distrito 1 de Nayarit.

Permitir que los beneficios logrados por el PES a través de una coalición tengan impacto más allá de la integración del órgano legislativo extendería estos beneficios en forma indebida e iría en contra del sentido de las normas vigentes. Sería permitir que, en el caso del PES, la coalición sustituya a la votación.

Finalmente, cabe señalar que la interpretación propuesta por el partido actor no lograría cumplir con los fines constitucionales de la disposición bajo análisis, permitiendo la existencia de institutos políticos cuya existencia deriva de los convenios de coalición firmados, y no de la voluntad real de la ciudadanía. Si se redujera el argumento expuesto por el partido actor *ad absurdum*, sería posible que un partido mantuviera su registro por haber obtenido más de tres por ciento de representantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, aunque este no hubiese obtenido un solo voto, ya que todos sus representantes podrían haber sido electos mediante los votos obtenidos por una de las fuerzas coaligadas. Esta podría ser una consecuencia de la interpretación propuesta, que definitivamente sería consecuencia no deseada por el Poder Revisor Constitucional.

#### **VI. Conclusión: la interpretación correcta de los requisitos de la permanencia del registro de un partido político**

En los apartados precedentes se explicaron las razones por las que considero que es conforme a Derecho la decisión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que declaró la pérdida de registro por el PES. Estas razones derivan de la interpretación más segura de la norma cuestionada, esto es,

que atiende a los criterios gramatical, sistemático, histórico y teleológico<sup>140</sup>, y que permiten lograr una comprensión de la norma que es coherente y congruente con el marco legal y con el sistema electoral de nuestro país.

La Constitución, en el artículo 41, establece reglas generales que regulan el funcionamiento del sistema electoral y de partidos en nuestro país. En particular, al reconocer el carácter de entidades de interés público de los partidos políticos, establece una serie de derechos y prerrogativas con las que estos deben contar para participar, en condiciones equitativas, en la vida pública del país y en las elecciones que tienen como objetivo la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Entre los derechos y prerrogativas podemos mencionar financiamiento público de las actividades ordinarias y de campaña, acceso permanente a radio y televisión y el derecho de postular las candidaturas en las elecciones de todos los niveles.

Estos derechos y prerrogativas están reconocidas por la Constitución únicamente para aquellos institutos políticos que cuentan con el registro ante la autoridad electoral nacional, para lo que deben cumplir con una serie de requisitos al solicitar su registro y, después, deben mantener un grado mínimo de representatividad. Entre estos requisitos destacan

---

<sup>140</sup> “Estos cuatro criterios no son alternativos, esto es, no tienen por qué conducir a resultados interpretativos distintos, aunque puede ocurrir que así sea. Obviamente la interpretación más segura es aquella en la que las cuatro reglas conducen al mismo resultado. La coincidencia de las cuatro reglas es una suerte de prueba del nueve de que el resultado es correcto”. Pérez Royo, Javier, *Curso de Derecho constitucional*, 14ª ed., Madrid, Marcial Pons, 2014, p. 104.

los encaminados a demostrar el apoyo ciudadano a favor de los partidos políticos: la representatividad electoral y militancia partidista. Es decir, los partidos deben obtener un mínimo de votos en las elecciones federales, al mismo tiempo que mantener un mínimo de militancia.<sup>141</sup> Ambos elementos están encaminados a demostrar un genuino respaldo ciudadano a un instituto político, a través de la votación y militancia partidista.

La representatividad, para los efectos del registro de partidos, se puede demostrar exclusivamente a través de la obtención de un número mínimo de votos en las elecciones federales. Este es el único parámetro establecido por la Constitución federal: la redacción de la norma contenida en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, párrafo cuarto, de la Carta Magna, es clara y precisa, y no deja lugar a una interpretación diversa. Tanto el texto constitucional, la literatura especializada y los criterios jurisdiccionales coinciden en que el único parámetro que permite demostrar la fuerza electoral de los partidos políticos. A ello apunta, además, el desarrollo normativo del sistema electoral mexicano, que, a través de los años, tanto en la normativa como en la jurisprudencia, fortaleció la vinculación del registro de los partidos con su fuerza electoral, medida de la manera individual a través de la votación obtenida en las elecciones federales.

Resumiendo, la votación obtenida es el único elemento objetivo que permite, más allá de cualquier duda e

---

<sup>141</sup> Artículos 10, numeral 2, inciso b) y 94 de la Ley General de Partidos Políticos.

independientemente de otros factores que pueden distorsionar la representación legislativa, el respaldo genuino con el que cuentan los partidos políticos.

No desconozco que las constituciones de hoy, las propias de las sociedades plurales y multiculturales, deben cumplir con la “diversa función de crear, garantizar y desarrollar el consenso básico y la pluralidad en el Estado constitucional en su conjunto”<sup>142</sup>. Sin embargo, como advierte Garrorena Morales<sup>143</sup>,

“la condición abierta de la Constitución no debe entenderse, sin embargo, de una manera tan extremada (ese es su riesgo) que nos lleve a considerar plenamente disponible el sentido de sus preceptos. Una Constitución debe *constituir* y para eso tiene que dejar determinadas cuestiones decididas y aun zanjadas. De ahí que sea en la amplitud de márgenes que dejan sus preceptos –y no en el desconocimiento de tales márgenes– donde la apertura de las normas constitucionales se debe realizar”.

Y, como creo que ha quedado suficientemente argumentado, ni el texto ni el contexto de la disposición constitucional relevante para la solución de la controversia admiten licencia alguna.

Estas son las consideraciones que sustentan mi voto en el presente asunto.

---

<sup>142</sup> Häberle, Peter, *El Estado constitucional*, trad. esp. de Héctor Fix-Fierro, Buenos Aires, Astrea, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2007, p. 227.

<sup>143</sup> Garrorena Morales, Ángel, *Derecho constitucional. Tema de la Constitución y sistema de fuentes*, 2ª ed., Madrid, CEPyC, 2013, p. 87.

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADA**

**Anexo 1.**

**Resultados de la elección de la Cámara de Diputados:**

No.	Estado	Distrito	Cabecera	Partido ganador	Votación Ganador	Votación PES
1	AGUASCALIENTES	2	AGUASCALIENTES	MORENA	51,399	5,686
2	BAJA CALIFORNIA	6	TIJUANA	MORENA	88,624	6,996
3	BAJA CALIFORNIA	8	TIJUANA	MORENA	102,189	7,996
4	COAHUILA	1	PIEDRAS NEGRAS	PAN	54,569	1,927
5	COAHUILA	2	SAN PEDRO	MORENA	63,724	2,694
6	COAHUILA	6	TORREON	MORENA	72,289	2,643
7	COAHUILA	7	SALTILLO	PRI	64,084	4,052
8	CHIAPAS	5	SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS	MORENA	88,986	4,973
9	CHIAPAS	6	TUXTLA GUTIERREZ	MORENA	105,844	6,382
10	CHIAPAS	9	TUXTLA GUTIERREZ	MORENA	123,328	7,483
11	CHIAPAS	11	LAS MARGARITAS	PVEM	43,846	2,735
12	CHIAPAS	13	HUEHUETAN	MORENA	61,234	3,992
13	CHIHUAHUA	4	JUAREZ	MORENA	55,568	4,547
14	CHIHUAHUA	8	CHIHUAHUA	PAN	64,541	5,301
15	CIUDAD DE MEXICO	1	GUSTAVO A. MADERO	MORENA	109,815	7,745
16	CIUDAD DE MEXICO	4	IZTAPALAPA	MORENA	97,624	6,750
17	CIUDAD DE MEXICO	7	GUSTAVO A. MADERO	MORENA	119,115	7,728
18	CIUDAD DE MEXICO	8	CUAUHTEMOC	MORENA	84,345	6,354
19	CIUDAD DE MEXICO	15	BENITO JUAREZ	PAN	99,615	5,503
20	CIUDAD DE MEXICO	22	IZTAPALAPA	MORENA	93,449	6,165
21	DURANGO	2	GOMEZ PALACIO	MORENA	71,149	4,506
22	GUANAJUATO	3	LEON	PAN	91,715	2,712
23	GUANAJUATO	4	GUANAJUATO	PAN	54,750	1,695
24	GUANAJUATO	9	IRAPUATO	PAN	52,666	2,702
25	GUERRERO	2	IGUALA DE LA INDEPENDENCIA	MORENA	66,703	4,544
26	JALISCO	4	ZAPOPAN	MORENA	46,155	4,567
27	JALISCO	6	ZAPOPAN	MC	47,428	4,808
28	JALISCO	10	ZAPOPAN	PAN	40,864	2,725
29	JALISCO	13	SAN PEDRO TLAQUEPAQUE	MORENA	37,085	3,020
30	JALISCO	14	GUADALAJARA	MC	56,672	5,497
31	JALISCO	15	LA BARCA	MORENA	42,367	9,880
32	ESTADO DE MEXICO	6	COACALCO DE BERRIOZABAL	MORENA	93,359	6,390
33	ESTADO DE MEXICO	7	CUAUTITLAN IZCALLI	MORENA	95,810	6,447
34	ESTADO DE MEXICO	10	ECATEPEC DE MORELOS	MORENA	83,146	5,437
35	ESTADO DE MEXICO	15	ATIZAPAN DE ZARAGOZA	MORENA	79,494	5,398
36	ESTADO DE MEXICO	21	AMECAMECA	MORENA	82,771	4,810
37	ESTADO DE MEXICO	33	CHALCO	MORENA	80,059	7,181
38	MICHOACAN	3	ZITACUARO	MORENA	47,379	3,549
39	MICHOACAN	8	MORELIA	MORENA	55,807	8,206

40	MORELOS	1	CUERNAVACA	MORENA	74,986	10,568
41	MORELOS	4	JOJUTLA	MORENA	63,817	9,163
42	NAYARIT	2	TEPIC	MORENA	82,990	5,301
43	NUEVO LEON	2	APODACA	PAN	47,183	4,400
44	NUEVO LEON	4	SAN NICOLAS DE LOS GARZA	PAN	92,377	3574
45	NUEVO LEON	8	GUADALUPE	PAN	38,588	4,052
46	NUEVO LEON	12	JUAREZ	MORENA	36,805	5,482
47	OAXACA	1	SAN JUAN BAUTISTA TUXTEPEC	MORENA	84,300	5,955
48	OAXACA	7	CIUDAD IXTEPEC	MORENA	89,507	3,121
49	OAXACA	8	OAXACA DE JUAREZ	MORENA	111,502	5,692
50	PUEBLA	1	HUAUCHINANGO	MORENA	64,647	3,068
51	PUEBLA	9	PUEBLA	MORENA	94,741	4,726
52	PUEBLA	10	SAN PEDRO CHOLULA	MORENA	96,215	6,104
53	PUEBLA	12	PUEBLA	MORENA	98,436	5,165
54	QUERETARO	2	SAN JUAN DEL RIO	MORENA	58,803	5,169
55	QUERETARO	3	QUERETARO	MORENA	70,165	6,795
56	QUINTANA ROO	3	BENITO JUAREZ	MORENA	91,922	7,395
57	SAN LUIS POTOSI	7	TAMAZUNCHALE	PRI	47,569	3,428
58	SONORA	1	SAN LUIS RIO COLORADO	MORENA	55,011	3,180
59	SONORA	3	HERMOSILLO	MORENA	63,696	3,172
60	TABASCO	1	MACUSPANA	MORENA	102,504	7,078
61	TABASCO	6	CENTRO	MORENA	130,558	3,784
62	TAMAULIPAS	2	REYNOSA	MORENA	58,640	5,966
63	TAMAULIPAS	3	RIO BRAVO	PAN	56,773	4,708
64	TAMAULIPAS	4	MATAMOROS	MORENA	60,419	2,097
65	TAMAULIPAS	5	VICTORIA	PAN	64,501	3,893
66	TAMAULIPAS	8	TAMPICO	MORENA	69,339	3,881
67	TLAXCALA	3	ZACATELCO	MORENA	108,862	5,760
68	VERACRUZ	1	PANUCO	PAN	57,896	5,308
69	VERACRUZ	3	TUXPAN	MORENA	64,547	1,933
70	VERACRUZ	8	XALAPA	MORENA	79,213	2,941
71	VERACRUZ	9	COATEPEC	MORENA	63,341	2,497
72	VERACRUZ	18	ZONGOLICA	MORENA	73,905	3,367
73	VERACRUZ	19	SAN ANDRES TUXTLA	MORENA	73,505	2,669
74	YUCATAN	1	VALLADOLID	PRI	85,029	2,001
74	ZACATECAS	1	FRESNILLO	MORENA	63,556	4,100

**Resultados de la elección del Senado:**

ESTADO	GANADOR	VOTOS GANADOR	VOTOS PES
Baja California	JHH	MORENA 705,081	48,584
Campeche	JHH	MORENA 175,477	10,657
Chiapas	JHH	MORENA 982,072	60,056
Guerrero	JHH	MORENA 632,386	36,384
Jalisco	FRENTE	MC 655,954	54,791
		PAN 448,406	
		PRD 46,614	
Morelos	JHH	MORENA 388,014	49,480
Quintana roo	JHH	MORENA 362,954	31,703
Tamaulipas	JHH	MORENA 531,700	32,842