



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

P R E S I D E N C I A

OF. TEPJF-P-311/09

ASUNTO: Opinión relativa a la acción
de inconstitucionalidad
85/2009.

México, D. F., a 8 de diciembre de 2009.

DR. JUAN N. SILVA MEZA
MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
P R E S E N T E

En respuesta a la petición formulada en proveído de primero del mes y año en curso, dictado en la **Acción de Inconstitucionalidad 85/2009**, promovida por **Convergencia**, notificado mediante oficio **7097/2009**, signado por el Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el día tres del mismo mes y año, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-28/2009**.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para reiterarle mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E
MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

c.c.p. Expediente

1/11/09

051664

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

2000 DIC 8 00 5 46

COMISION DE INVESTIGACION CONSTITUCIONAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Recibido por correo SI NO de un enviado SI NO

por mensajería SI NO con _____ copias

y _____ anexos en _____ fojas.

Se agrega sobre SI NO

Observaciones: _____



[Handwritten signature]

2000 9 10 6 31

SECRETARIA DE JUSTICIA



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-28/2009

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD
85/2009 PROMOVIDA POR
CONVERGENCIA**

OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, JUAN N. SILVA MEZA, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

De la lectura del escrito de demanda se advierte que Convergencia promovió acción de inconstitucionalidad, para reclamar la invalidez de los artículos 216, párrafo segundo, 221, fracción IV, párrafos segundo y tercero, así como el artículo 238, fracción III, incisos c) y d), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California, contenidos en el decreto 293 publicado el treinta de octubre de dos mil nueve, en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, cuya emisión y promulgación se atribuyen, respectivamente, al Congreso y al Gobernador Constitucional del Estado.

En atención a la solicitud formulada en términos del artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el Ministro Instructor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Juan N. Silva Meza,

SUP-OP-28/2009

mediante acuerdo de primero de diciembre de dos mil nueve, emitido en el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **85/2009**, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente

OPINIÓN:

1. En relación al artículo 216, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California.

El partido político Convergencia argumenta que la mencionada disposición normativa conculca lo dispuesto en artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque establece una condición que vulnera la prerrogativa del ciudadano a ser votado para todo cargo de elección popular, al tener que contender forzosamente con otro precandidato en el procedimiento interno de selección de candidatos.

En opinión de esta Sala Superior, el artículo 216, párrafo segundo, de la aludida ley electoral, no contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atento a las siguientes consideraciones:

El precepto legal, tildado de inconstitucional, es del tenor siguiente:

Artículo 216.- Corresponde exclusivamente a los partidos políticos autorizar a sus militantes o simpatizantes la realización de actividades proselitistas en busca de su nominación a un puesto de elección popular, de manera previa al evento de postulación o designación de candidatos, conforme a sus estatutos, acuerdos de sus órganos de representación y prescripciones de esta Ley.

SUP-OP-28/2009



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

Para que los partidos políticos puedan otorgar la autorización a que se refiere el párrafo anterior, es necesario que existan dos o más precandidatos en busca de la nominación a un mismo cargo de elección popular; ello sin perjuicio del derecho de los propios partidos políticos consignado en la parte final de la fracción I del artículo siguiente.

[El resaltado es de esta Sala Superior, para efectos de la opinión que se emite]

Del precepto transcrito, se advierte lo siguiente:

1) Que los partidos políticos pueden otorgar la autorización a sus militantes o simpatizantes para que hagan actividades de proselitismo en busca de su nominación a un puesto de elección popular, de manera previa a la postulación o a la designación de candidatos, conforme a sus estatutos, acuerdos y a lo previsto en la ley.

2) Que para que los partidos políticos puedan otorgar la mencionada autorización, es menester que existan dos o más precandidatos en busca de la nominación a un mismo cargo de elección popular.

Sobre el tema, es conveniente precisar que el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que son prerrogativas del ciudadano, entre otras, poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.

Al respecto, ha sido criterio de esta Sala Superior que

SUP-OP-28/2009

conforme a la interpretación de los artículos 35, fracción II, 39, 41, primero y segundo párrafos y 116, párrafo primero, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el objeto del derecho político-electoral de ser votado, implica para el ciudadano, dentro de un marco de igualdad, tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que acceder y permanecer en el cargo, aspectos que constituyen el bien protegido o tutelado jurídicamente por los mencionados artículos constitucionales.

En el caso particular, se considera que la norma controvertida se encuentra dentro de los márgenes autorizados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que otorga, en exclusiva, a los partidos políticos, la posibilidad de autorizar a sus simpatizantes o militantes para que hagan actividades de proselitismo en busca de su nominación a un puesto de elección popular, de manera previa a la postulación o a la designación de candidatos, siempre y cuando existan dos o más precandidatos en busca de la nominación a un mismo cargo de elección popular, es decir, prevé que los partidos políticos no podrán otorgar la mencionada autorización cuando solamente haya solicitado su registro un *precandidato*.

Conforme a lo anterior, contrariamente a lo sostenido por el partido político accionante, el precepto legal que se analiza no hace nugatorio el derecho de los ciudadanos a ser votados, conforme a lo previsto en la Constitución Federal, porque el artículo controvertido no limita la posibilidad de los ciudadanos de contender como candidatos a un cargo público de elección

SUP-OP-28/2009



popular, sino que establece una condición para que los partidos políticos autoricen a sus simpatizantes o militantes a hacer propaganda en las precampañas.

Ahora bien, debemos tener presente que, conforme al artículo 217, fracción I, de la mencionada ley electoral de Baja California, la precampaña electoral es el conjunto de actividades reguladas por la Ley, los estatutos, acuerdos y lineamientos emanados de los partidos políticos de conformidad con aquella, que realizan los precandidatos a ser postulados por un partido político a un cargo de elección popular, dentro de un procedimiento de elección interna, convocado por aquel, con la finalidad de promover su imagen y capacidad como la mejor para obtener la candidatura; así como aquellas que realicen de manera institucional los partidos políticos para la difusión de sus procedimientos de selección interna, en radio y televisión.

Por lo expuesto, esta Sala Superior opina que la condición establecida por el legislador en el párrafo segundo del artículo que se analiza, resulta acorde a la naturaleza propia de las precampañas electorales, en la que se eligen a los candidatos de un partido político para contender en un procedimiento electoral.

En ese orden ideas, se considera que en atención al diseño adoptado sobre el régimen de precampañas por el legislador local, en ejercicio de la autonomía normativa prevista en el sistema federal del Estado Mexicano, el precepto controvertido, al condicionar que los partidos políticos autoricen a sus simpatizantes y militantes a hacer propaganda en la precampaña electoral, a que contiendan dos o más

SUP-OP-28/2009

precandidatos, en modo alguno se podría calificar como una disposición que imponga una condición arbitraria, innecesaria, desproporcional o ajena a los criterios de razonabilidad, porque precisamente la finalidad de las precampañas consiste en dar a conocer a los precandidatos con el objeto de elegir de entre varios, por tanto, si solamente se registró un precandidato o el partido político optó por la designación directa es innecesario que se lleve a cabo las actividades tendentes a la elección del candidato.

Consecuentemente, se opina que el indicado precepto legal no es inconstitucional.

2. Conceptos de invalidez relativos a los artículos 221, fracción IV, párrafos segundo y tercero, así como el artículo 238, fracción III, incisos c) y d), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California,

El partido político Convergencia argumenta que las disposiciones citadas contravienen lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base I, párrafo tercero y 116, fracción IV, incisos f) y j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las razones expuestas a continuación:

a) El demandante aduce que los artículos trasuntos, en las correspondientes porciones normativas, son inconstitucionales, porque al prohibir que los precandidatos únicos hagan propaganda durante el periodo de precampaña, vulneran el principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos, prevista en el artículo 41, párrafo segundo, base I, párrafo tercero y 116, fracción IV, incisos f) y j), de la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-28/2009

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, el demandante considera que los artículos controvertidos son contrarios a la Constitución, porque implican intervención en la vida interna de los partidos políticos, al establecer disposiciones relacionadas con las decisiones de los partidos políticos, al determinar que cuando los partidos políticos hagan la designación directa de sus candidatos no podrán hacer actos de precampaña, lo cual implica que no se les permita ocupar los tiempos establecidos en la ley para intervenir en periodo de precampañas, los cuales son de regulación exclusiva del Instituto Federal Electoral.

b) A juicio del demandante, la porción normativa del artículo 221 de la mencionada ley electoral de Baja California, que señala que quienes fueren designados como candidatos a cargos de elección popular, en forma directa, sin que mediare procedimiento democrático de selección interna, no podrán realizar actos o propaganda de precampaña electoral, rompe con el principio de equidad, que debe prevalecer en los procedimientos electorales.

En opinión de esta Sala Superior, los artículos 221, fracción IV, párrafos segundo y tercero, así como el artículo 238, fracción III, incisos c) y d), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California no contravienen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atento a las siguientes consideraciones:

Al respecto, es preciso transcribir la parte conducente de diversos artículos de la mencionada ley electoral de Baja

California, entre ellos, los dos cuya invalidez se pretende.

Artículo 216.- Corresponde exclusivamente a los partidos políticos autorizar a sus militantes o simpatizantes la realización de actividades proselitistas en busca de su nominación a un puesto de elección popular, de manera previa al evento de postulación o designación de candidatos, conforme a sus estatutos, acuerdos de sus órganos de representación y prescripciones de esta Ley.

Para que los partidos políticos puedan otorgar la autorización a que se refiere el párrafo anterior, es necesario que existan dos o más precandidatos en busca de la nominación a un mismo cargo de elección popular; ello sin perjuicio del derecho de los propios partidos políticos consignado en la parte final de la fracción I del artículo siguiente.

Artículo 219.- El partido político deberá a más tardar veinte días previos al inicio del periodo de precampaña a que se refiere el artículo anterior, informar por escrito al Consejo General los lineamientos o acuerdos a los que estarán sujetos los precandidatos en el periodo de precampaña.

Artículo 221.- El Consejo General procederá a la revisión de los lineamientos o acuerdos a los que estarán sujetos los precandidatos, por conducto de la Comisión del Régimen de Partidos Políticos, observando el siguiente procedimiento:

[...]

IV. En caso de que los lineamientos no se ajusten a lo dispuesto en el artículo precedente, la Comisión en el plazo referido en la fracción II de este numeral, notificará al partido político de que se trate, para que en el término de tres días contados a partir de la notificación, los modifique, apercibiéndolo de que en caso de no hacerlo el Consejo General a propuesta de la Comisión hará las modificaciones necesarias.

Los lineamientos o acuerdos que se presenten fuera del plazo establecido en el artículo 219 de esta Ley, serán desechados de plano por el Consejo General, en base al dictamen o acuerdo que emita la Comisión. En consecuencia los precandidatos del partido político y el partido de que se trate, no podrán realizar procesos, actos o propaganda de precampaña electoral.

Quienes fueren designados como candidatos a cargos de elección popular, en forma directa, sin que mediare proceso democrático de selección interna, no podrán realizar actos o propaganda de precampaña electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-28/2009

Artículo 238.- Los partidos políticos y sus precandidatos que incumplan con las disposiciones de la presente Ley en materia de precampañas electorales, según la gravedad de la falta, podrán hacerse acreedores de las siguientes sanciones:

[...]

III. Pérdida del derecho a registrar como candidato al precandidato, o cancelación del registro según sea el caso, cuando:

[...]

c) Se realicen actos o propaganda de precampaña electoral, contraviniendo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 216 de esta ley, o

d) Se infrinja las prohibiciones a que se refieren los últimos dos párrafos del artículo 221 de esta Ley.

De los preceptos transcritos se desprende lo siguiente:

1) Que los partidos políticos pueden otorgar la autorización a sus militantes o simpatizantes para que hagan actividades de proselitismo en busca de su nominación a un puesto de elección popular, de manera previa a la postulación o a la designación de candidatos, conforme a sus estatutos, acuerdos y a lo previsto en la ley.

2) Que para que los partidos políticos puedan otorgar la mencionada autorización, es menester que existan dos o más precandidatos en busca de la nominación a un mismo cargo de elección popular.

3) Que los partidos políticos deberán informar por escrito al Consejo General los lineamientos o acuerdos a los que estarán sujetos los precandidatos en el periodo de precampaña, a más tardar veinte días previos al inicio de ese periodo.

4) Los lineamientos o acuerdos que se presenten fuera del plazo señalado en el punto anterior, serán desechados de

SUP-OP-28/2009

plano por el Consejo General, con base al dictamen o acuerdo que emita la Comisión.

5) Los precandidatos del partido político y el partido al que se le hayan desechado sus lineamientos o acuerdos, no podrán realizar procedimientos, actos o propaganda de precampaña electoral.

6) Quienes fueren designados como candidatos a cargos de elección popular, en forma directa, sin que medie procedimiento democrático de selección interna, no podrán realizar actos o propaganda de precampaña electoral.

7) A los partidos políticos y sus precandidatos se les podrá sancionar con la pérdida del derecho a registrar como candidato al precandidato o cancelación del registro según sea el caso, cuando se realicen actos o propaganda de precampaña electoral, contraviniendo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 216 de la ley electoral de Baja California o se infrinja las prohibiciones a que se refieren los últimos dos párrafos del artículo 221 de la mencionada ley.

Ahora bien, el contenido de los artículos constitucionales que el demandante considera vulnerados es al siguiente tenor:

Artículo 41

[...]

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

I. [...]



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-28/2009

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

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

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

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

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

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

En el artículo 41, párrafo segundo, base III, párrafo tercero, así como en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso, j), estatuye que las Constituciones y las leyes electorales de los Estados garantizarán que se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

SUP-OP-28/2009

Ahora bien, esta Sala Superior opina que los artículos 221, fracción IV, párrafos segundo y tercero, así como el artículo 238, fracción III, incisos c) y d), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California, lejos de generar una violación a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que genera es certeza respecto de las precampañas electorales.

En opinión de esta Sala Superior, la circunstancia de que el legislador de Baja California haya establecido que cuando se haga propaganda durante el periodo de precampaña, siendo que la designación del candidato haya sido directa, se aplicará como sanción a los partidos políticos o precandidatos la pérdida del derecho a registrar como candidato al precandidato infractor ante el órgano administrativo electoral o a cancelar el registro, según sea el caso, no vulnera la capacidad de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos, en su calidad de entes de interés público, ni conculca la normativa interna de los partidos políticos, toda vez que no se establecen limitaciones o restricciones en cuanto a la manera en que los partidos políticos se habrán de organizar, a fin de determinar el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos.

Al contrario, del contenido del referido precepto cuya invalidez se reclama, se advierte que el legislador del Estado de Baja California estableció una sanción para aquellos partidos políticos y precandidatos que incumplan con lo previsto en el segundo párrafo del artículo 216 y los últimos dos párrafos del artículo 221 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California, en los que se prevé que los candidatos designados de manera directa por el partido



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-28/2009

político o el precandidato único no podrán realizar actividades de precampaña electoral, lo cual deben determinar los propios partidos políticos, conforme a sus estatutos, de manera que, lejos de establecer una sanción fuera de los parámetros constitucionales y legales, el legislador respetó la vida interna de los partidos políticos en cuanto a la elección y determinación de sus procedimientos de selección de candidatos, al constreñirlos a lo que disponga la normativa intrapartidista.

En otro aspecto, la prohibición que se impone a los candidatos designados de manera directa, así como a los precandidatos únicos de hacer propaganda en el periodo de precampaña electoral, no es sino con el ánimo de que en las precampañas solamente intervengan aquellos precandidatos que realmente participen en una contienda interna, conforme a lo previsto en la ley electoral de Baja California.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 216 de la mencionada ley electoral en Baja California, corresponde exclusivamente a los partidos políticos autorizar a sus militantes o simpatizantes la realización de actividades proselitistas en busca de su nominación a un puesto de elección popular, de manera previa al evento de postulación o designación de candidatos, conforme a sus estatutos, acuerdos de sus órganos de representación y prescripciones de esta Ley.

No obstante, en el segundo párrafo del mencionado artículo de la ley electoral local en Baja California, se establece que para que los partidos políticos puedan otorgar la autorización a que se refiere el párrafo anterior, es necesario que existan dos o más precandidatos en busca de la

SUP-OP-28/2009

nominación a un mismo cargo de elección popular; ello sin perjuicio del derecho de los propios partidos políticos a realizar propaganda en radio y televisión.

En consecuencia, en opinión de esta Sala Superior, el artículo 238, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California que se analiza, no afecta el derecho de autorregulación interna de los partidos políticos, puesto que deja en libertad a los partidos políticos determinar el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos, tampoco modifica la ejecución de sus procedimientos internos, pues contrariamente a lo señalado por el impetrante, la norma que se tilda de inconstitucional busca garantizar que en las precampañas electorales solamente hagan propaganda aquellos que realmente están participando en un procedimiento de selección interna de sus candidatos a cargos de elección popular, conforme a sus estatutos.

Por otra parte, el demandante argumenta que la porción normativa del artículo 221 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California, en la que se establece que quienes fueren designados como candidatos a cargos de elección popular, en forma directa, sin que mediare procedimiento democrático de selección interna, no podrán realizar actos o propaganda de precampaña electoral, viola el principio de equidad, preponderante en toda contienda electoral, consagrado en el artículo 116, fracción IV inciso j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque considera que no solamente en tiempos de precampaña se promueve la imagen de los contendientes, sino también de los partidos políticos, su ideología y su propuesta hacia la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-28/2009

ciudadanía, esto es su plataforma electoral; por lo que estamos ante actos de desigualdad en la contienda y no solamente entre los ciudadanos que se postulan sino también de los partidos políticos que intervienen en el procedimiento electoral.

Esta Sala Superior opina que el precepto impugnado no es inconstitucional, como lo pretende el demandante, por las siguientes consideraciones.

El artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala de manera textual lo siguiente:

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

[...]

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

[...]

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

Lo que implica que, de conformidad con los principios del sistema federal del Estado mexicano, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, únicamente estableció el deber

SUP-OP-28/2009

de que en las constituciones y leyes de los Estados se fijaran reglas sobre las precampañas de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan, lo que permite a las legislaturas locales, en ejercicio de su autonomía y potestad soberana, determinar libremente las características de las precampañas, con la única limitante de no vulnerar las normas constitucionales federales.

En este sentido, la legislatura del Estado de Baja California determinó que quienes fueren designados como candidatos a cargos de elección popular, en forma directa, sin que mediare procedimiento democrático de selección interna, no podrán realizar actos o propaganda de precampaña electoral.

Al respecto, el actor considera que la disposición impugnada viola el principio de equidad en la contienda electoral, pues desde su óptica, la prohibición de que los candidatos designados de forma directa no puedan hacer precampaña electoral, lo perjudica a él como al partido político.

Esta Sala Superior estima que contrariamente a lo aducido por el actor, la prohibición establecida en la ley no rompe con el principio de equidad en la contienda electoral, en tanto que, la finalidad de la precampaña es distinta a la de la campaña electoral, por tanto, si no hay procedimiento interno de selección interna de candidatos o únicamente se registró un precandidato, se justifica racionalmente que en la legislación de Baja California se prohíba hacer propaganda de precampaña en estos supuestos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-28/2009

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior ha establecido que los actos de precampaña se caracterizan porque solamente se trata de actividades llevadas a cabo para la selección interna de candidatos o de la difusión de las personas que fueron electas, sin que tengan como objeto la propagación de la plataforma electoral de un partido político, ni la obtención del voto de los electores para la integración de los distintos órganos de representación popular el día de la jornada electoral, ya que estos últimos actos serían objeto de las campañas electorales que inician una vez que los partidos políticos obtienen el registro de sus candidatos ante el órgano electoral correspondiente, los cuales debieron ser previamente seleccionados por el partido postulante.

También se ha establecido que en los procedimientos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los militantes, afiliados y simpatizantes hacen actividades, que no obstante que se emiten en el contexto de una contienda interna, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases, a través de medios convencionales de publicidad como: carteles, espectaculares, engomados, gallardetes, reuniones.

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, las mencionadas actividades de precampaña siempre tienden a lograr el consenso para elegir a las personas que reúnan los requisitos legales necesarios para ser candidatos y que cuenten con el perfil que se identifique con la ideología sustentada por el propio partido, por lo que se considera conforme con la Constitución las modificaciones a la normativa electoral estatal en cuanto a la prohibición establecida para los precandidatos

únicos y candidatos designados de manera directa, precisamente, porque en estos dos supuestos no existe competencia al interior del partido político, por tanto, no necesitan convencer a la militancia para ser postulados por el partido político a un determinado cargo de elección popular.

Al respecto, son orientadoras las tesis relevantes de esta Sala Superior, consultables en las páginas trescientos veintisiete y ochocientas diez a ochocientas once de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, volumen Tesis Relevantes, con el rubro y texto siguiente:

ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. NO LO SON LOS RELATIVOS AL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATOS.—En los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes de los mismos, realizan de acuerdo con sus estatutos, actividades que no obstante tener el carácter de actos internos, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases partidarias, sin que constituyan actos anticipados de campaña, al no tener como fin la difusión de plataforma electoral alguna ni pretender la obtención del voto ciudadano para acceder a un cargo de elección popular.

PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS Y PROCESO ELECTORAL SON DISTINTOS, EN SU ESTRUCTURA Y FINES, AUN CUANDO PUEDAN COINCIDIR TANTO EN EL TIEMPO COMO EN ALGUNOS DE SUS ACTOS (Legislación de San Luis Potosí y similares).—En términos de los artículos 30, fracción III y 32, fracción VI, de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, el proceso interno de selección de candidatos que llevan a cabo los partidos tiene como fin primordial, la determinación de los candidatos que serán registrados para contender en las elecciones respectivas, y dicho proceso se debe realizar conforme con los lineamientos previstos en los estatutos del propio partido. En tanto que, los actos realizados durante el proceso electoral propiamente dicho, y específicamente en la campaña electoral, tienen como finalidad la difusión de las plataformas electorales de los institutos políticos y la presentación ante la ciudadanía de las candidaturas registradas, para lograr la obtención del voto del



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-28/2009

electorado, tal como se encuentra previsto en el artículo 135 de la ley electoral local invocada. Por otra parte, la ley no prevé plazo alguno en que se deban llevar a cabo los procesos de selección interna de los candidatos, que pretendan buscar la postulación por parte de un partido político. También se tiene que los actos de selección interna de los candidatos de los partidos políticos, los militantes, afiliados y simpatizantes realizan actividades, que no obstante tratarse de un proceso interno, son susceptibles de trascender al conocimiento de toda una comunidad en la que se encuentran inmersas sus bases, a través de medios convencionales de publicidad (carteles, espectaculares, engomados, gallardetes, reuniones, etcétera); pero, siempre tendientes a lograr el consenso para elegir a las personas que reúnan los requisitos legales necesarios para ser candidatos y que cuenten con el perfil que se identifique con la ideología sustentada por el propio partido; de ahí que en ocasiones, según lo que al efecto dispongan los estatutos respectivos, exista la necesidad de consultar a las bases partidistas, cuyo resultado se traduce en la elección del candidato idóneo para ser postulado por el instituto político. Tanto los actos de campaña, como la propaganda electoral tienden a propiciar la exposición, el desarrollo y la discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, que para la elección en cuestión hubieren registrado. Lo expuesto pone de relieve las diferencias sustanciales que existen entre un proceso interno para la elección de un candidato, que un partido político posteriormente postulará para un puesto de elección popular; con un proceso electoral constitucional y legalmente establecido, dichas diferencias destacan tratándose de los fines que se persiguen en uno y en otro proceso, de manera tal, que no es posible considerar a un proceso interno, como un proceso externo, paralelo o alternativo a un proceso electoral constitucional y legalmente establecido para la elección de los miembros de un ayuntamiento, mucho menos se puede estimar que el último proceso se vea afectado por el desarrollo del proceso interno realizado por un partido político.

Ahora bien, en lo referente a las precampañas la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que su función específica es la de promover públicamente a las personas que se están postulando, aún no de manera oficial, dentro de un partido político para llegar a obtener una posible candidatura, como se advierte de la jurisprudencia P./J. 1/2004, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena

Época, XIX, febrero de dos mil cuatro, página 632, cuyo rubro y texto dicen:

PRECAMPAÑA ELECTORAL. FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL.

Los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, forman parte de un sistema electoral que rige, entre otros aspectos, la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; dentro de ese sistema, la precampaña electoral no se concibe como una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales, sino íntimamente relacionada con las campañas propiamente dichas, puesto que su función específica es la de promover públicamente a las personas que se están postulando, aún no de manera oficial, dentro de un partido político para llegar a obtener una posible candidatura, de tal suerte que el éxito de una precampaña electoral puede trascender, inclusive, al resultado de la elección de un cargo público.

Conforme a lo anterior, podemos destacar que las precampañas no tienen como objeto la difusión de la plataforma electoral de un partido político ni la obtención del voto de los electores para la integración de los distintos órganos de representación popular el día de la jornada electoral en que se habrán de elegir, como lo sostiene la demandante, más bien las precampañas implican aquellas actividades llevadas a cabo por los militantes, los simpatizantes y los partidos políticos, con el fin de elegir a los candidatos que estos últimos habrán de postular a los diversos cargos de elección popular, por tanto, la normativa electoral de Baja California no vulnera lo previsto en la Constitución federal.

Es importante destacar que en la precampaña se busca la presentación de quienes participan en una contienda interna de selección de un partido político, para obtener el apoyo de los militantes y simpatizantes, y lograr la postulación a un cargo de elección popular, o de los precandidatos que resultaron electos



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-28/2009

conforme al procedimiento interno de selección, mientras que en la campaña electoral se difunde a los candidatos registrados por los partidos políticos, para lograr la obtención del voto a favor éstos, el día de la jornada electoral.

En conclusión, los actos de precampaña, es decir, los relativos al procedimiento de selección interna de candidatos, tienen como finalidad primordial obtener las candidaturas al interior del partido, por tanto, no es contrario a la Constitución federal establecer en la legislación local, que cuando un partido político haya designado de manera directa a un candidato a un determinado cargo de elección popular o cuando exista un solo precandidato, éstos no pueden hacer actividades de precampaña, porque se atiende, precisamente, a la finalidad de las precampañas.

En virtud de lo expuesto, se concluye:

ÚNICO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opina que los artículos 216, párrafo segundo, 221, fracción IV, párrafos segundo y tercero, así como el artículo 238, fracción III, incisos c) y d), de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Baja California, son conformes con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos precisados en esta opinión.

México, Distrito Federal, a ocho de diciembre de dos mil nueve.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA


MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO
DAZA


MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA


MAGISTRADO


MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA

MAGISTRADO


JOSE ALEJANDRO LUNA
RAMOS


MAGISTRADO


SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

MAGISTRADO


PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS


MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

