



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

P R E S I D E N C I A

OF.

TEPJF-P-JALR/107/12

ASUNTO:

Opinión relativa a la acción de
inconstitucionalidad 46/2012.

México, D. F., a 19 de septiembre de 2012.

SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ
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 once del mes y año en curso, dictado en la **Acción de Inconstitucionalidad 46/2012**, promovida por el partido político **del Trabajo**, notificado mediante oficio **3368/2012**, 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 inmediato doce, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-5/2012**.

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

A T E N T A M E N T E
MAGISTRADO PRESIDENTE



JOSE ALEJANDRO LUNA RAMOS

c.c.p. Expediente

marco

052015

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION

2012 SEP 19 PM 4 09

OFICINA DE CERTIFICACION
JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

Recibido de un enviado
con un anexo en 13 fojas
en original.

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION
SUBSRIA. GRAL. ACOS.

2012 SEP 19 PM 6 00

SECCION DE TRAMITE DE
CONTROVERSIAS CONS. Y
DE ACCIONES DE INCONS.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-5/2012

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD:
46/2012**

**PROMOVENTE: PARTIDO DEL
TRABAJO**

OPINION DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, EN RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL SEÑOR MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ, CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 68, PARRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El Partido del Trabajo promovió acción de inconstitucionalidad por la que reclama la invalidez de los artículos 26, fracción XIII; 80, 81, 83, párrafo 2; 125, párrafos 1 y 10; 126, párrafos 1 y 2, y 176, párrafo 1, fracción I, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, contenidos en el Decreto número 1335 de la Sexagésima Primera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado en el *Periódico Oficial* de dicha entidad federativa el diez de agosto de dos mil doce, cuya emisión se atribuye al H. Congreso del Estado de Oaxaca y su publicación al Gobernador, al Secretario General de Gobierno y al Director del Periódico Oficial de ese Estado.

Handwritten mark

SUP-OP-5/2012

En atención a la solicitud que, 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, formula el Señor Ministro Instructor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sergio A. Valls Hernández, mediante acuerdo de once de septiembre de dos mil doce, emitido en el expediente de la acción de inconstitucionalidad al rubro indicada, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente:

OPINIÓN

Primer concepto de invalidez. El actor sostiene que lo previsto en los artículos 80 y 83, párrafo 2, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, contraviene lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que existe una regulación deficiente dado que la legislación local no prevé la homologación de las elecciones locales con las elecciones federales.

Los artículos que el actor considera inconstitucionales, son del tenor siguiente:

Artículo 80

El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denominará Gobernador, el cual será electo cada seis años, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, por el sistema de mayoría relativa y en una circunscripción uninominal que comprende todo el territorio del Estado.



Artículo 83

- 1...
2. Las elecciones ordinarias de diputados, Gobernador y ayuntamientos tendrán lugar el primer domingo de julio del año que corresponda.
- 3...

Según el actor, en el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución General, se dispone expresamente la obligación de que los Estados de la República realicen sus elecciones locales en la misma fecha que las elecciones federales, lo que no sucede en el caso del Estado de Oaxaca.

Al respecto, señala:

Esto es, que por disposición expresa del Constituyente Federal se señala la homologación de las elecciones locales con las elecciones federales, lo cual no sucedió desde el momento en que el poder legislativo del estado de Oaxaca y hasta la promulgación de dicha ley llevada a cabo por el Gobernador Constitucional del Estado de Oaxaca, se modificó el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, sin que se tomara en cuenta dicha disposición constitucional federal.

La inconstitucionalidad alegada por el actor provoca, desde su perspectiva, que jamás se puedan empatar las elecciones federales con las locales, en contravención a la norma constitucional indicada, así como al interés general y al beneficio económico.

Call

SUP-OP-5/2012

En opinión de esta Sala Superior no le asiste la razón al actor, en virtud de que los preceptos impugnados se ajustan a lo dispuesto en la Constitución General, atento a lo siguiente.

El artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución General, es del tenor siguiente:

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

...

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

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

...

El análisis del texto constitucional transcrito permite desprender, para lo que al caso interesa, una regla y una excepción:

Regla: Que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizaran que la elección de los gobernadores, los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realizaran mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que la jornada comicial se realizará el primer domingo de julio del año que corresponda.



Excepción: Los estados cuyas jornadas electorales se celebrasen en el año de los comicios federales y no coincidiesen en la misma fecha de la jornada electoral federal, no estarían obligados a celebrar sus elecciones el primer domingo de julio.

Como se advierte, la narrativa del artículo constitucional citado, no dispone que las elecciones para renovar los cargos públicos de los estados deban realizarse en la misma fecha que las elecciones federales, como equivocadamente alega el actor.

En efecto, el actor parte de la premisa equivocada de que el citado artículo constitucional obliga a los Estados a incluir en su legislación disposiciones para homologar sus elecciones con las elecciones federales, siendo que la regla y la excepción explicada párrafos arriba prevén la posibilidad de que ambas elecciones se realicen en fechas distintas.

Más aun, si se tiene en cuenta que el mencionado precepto constitucional prevé, en su parte final, una excepción para aquellos Estados que teniendo elecciones el mismo año de los comicios federales y su jornada electoral no coincida con el día de la jornada electoral federal, no tienen que ajustar a esta, la fecha en que se llevará a cabo la jornada electoral local, en virtud de lo cual, si en los años en que coincidan las elecciones federales y las locales, las legislaturas estatales no están obligadas a definir una misma fecha para la celebración de ambas elecciones, no se puede sostener que forzosamente los comicios para renovar a los integrantes de los ayuntamientos, a

CCM

SUP-OP-5/2012

los diputados del Congreso local, y al gobernador, deban llevarse a cabo en la misma fecha en que se celebre la jornada electoral para la renovación de los depositarios del poder público federal.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 41/2008 y su acumulada, se pronunció sobre este tema en el sentido siguiente:

...

Ahora bien, en relación con el concepto de invalidez planteado, cabe aclarar que, contrariamente a lo que afirman los partidos promoventes, la inconstitucionalidad del artículo Vigésimo Transitorio, inciso j), no obedece a la necesidad constitucional de que las elecciones locales se lleven a cabo en el mismo año que las elecciones federales, ya que de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal no se desprende regla alguna en tal sentido, sino por el contrario, se prevé la posibilidad de que elecciones federales y locales se lleven a cabo en años distintos, con la particularidad de que, en tal caso, las locales deberán celebrarse forzosamente el primer domingo de julio del año que corresponda.

...

Por tanto, es claro que no le asiste la razón al accionante, dado que en el artículo constitucional citado no se prevé la obligación de que las elecciones locales se realicen en la misma fecha que las elecciones federales.

Segundo concepto de invalidez. Manifiesta el actor que los artículos 26, fracción XIII, y 81 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, violan lo establecido en los artículos 41, 53 y 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya



que los distritos electorales locales no están debidamente distribuidos de acuerdo con la población del Estado.

Los artículos impugnados son los siguientes:

Artículo 26

El Consejo General del Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

I...

XIII. Aprobar por las dos terceras partes de sus integrantes con voz y voto, la modificación de la división del territorio del Estado en distritos electorales uninominales en lo que se refiere a la elección de diputados, ordenando su publicación en el Periódico Oficial;

...

Artículo 81

1. El Poder Legislativo se ejerce por el Congreso, y estará integrado por el número de diputados que señale la Constitución Estatal, conforme al procedimiento y principios de género establecidos en este Código.

2. Por cada candidato propietario se elegirá a un suplente. Los partidos políticos o coaliciones deberán postular candidaturas conforme a lo que establece este Código.

Esta Sala Superior opina que es infundado el concepto de invalidez, por lo siguiente.

Para el actor, las normas transcritas son inconstitucionales, debido a que el legislador debió modificar la distribución de los distritos electorales locales, conforme con el criterio poblacional establecido en la Constitución General.

Al respecto, el actor manifiesta:

SUP-OP-5/2012

En relación a los artículos antes transcritos se establece de manera clara que uno de los criterios para poder determinar la distribución de los distritos electorales es tomando en cuenta la población que reside en determinado distrito a través de un censo general de población, en consecuencia hemos de manifestar que el poder legislativo de Oaxaca a la hora de llevar a cabo la reforma electoral al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, debió en todo caso como una obligación constitucional federal, haber modificado la distribución de los distritos electorales en el Estado de Oaxaca porque existe gran disparidad de la población que reside en cada distrito electoral en razón de los demás distritos electorales locales tomando en cuenta que por disposición Constitucional se debe de tomar en cuenta el criterio de la población, las distorsiones, disparidades y desequilibrios que son muy graves...

Para respaldar su aserto, el actor inserta un mapa electoral de los veinticinco distritos electorales locales, así como un cuadro para evidenciar el supuesto desequilibrio poblacional entre los mismos.

Como se advierte, el actor basa su argumento de inconstitucionalidad en el hecho de que el legislador del Estado de Oaxaca debió modificar la distribución de los distritos electorales locales, de acuerdo con el criterio poblacional previsto en la Constitución General.

Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al actor, porque su planteamiento atañe a cuestiones de regulación legal que corresponden al instituto electoral local, a través de los acuerdos y reglamentos que al respecto emita y no al Congreso del Estado, como se explica en seguida.



En la sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, para lo que importa a esta opinión, que sobre la base de lo establecido en los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones (en el caso se trató del Estado de Chihuahua) corresponde al órgano técnico especializado en ello, que en el caso, era el Instituto Estatal Electoral, y que, los principios rectores de la materia electoral debían de respetarse, incluidos los establecidos por el segundo de los preceptos mencionados, entre los que sobresalen el de profesionalismo e independencia de las autoridades electorales. Asimismo, consideró que, como parte de la organización de las elecciones, correspondía al Instituto Estatal Electoral establecer la demarcación territorial de la geografía electoral estatal.

En consonancia con lo anterior, en el artículo 25, base A, párrafo 1, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, se dispone que la organización, desarrollo y calificación de los procesos electorales y de participación ciudadana estarán a cargo del órgano electoral, las instancias jurisdiccionales competentes y de la ciudadanía en la forma y términos que establezcan las leyes.

En el artículo 26, fracción XIII, del código electoral local, se establece que el Consejo General del Instituto Electoral tiene la atribución de aprobar por las dos terceras partes de sus integrantes con voz y voto, la modificación de la división del

SUP-OP-5/2012

territorio del Estado en distritos electorales uninominales en lo que se refiere a la elección de diputados, ordenando su publicación en el Periódico Oficial.

De esta forma, la Constitución General mandata que la organización de las elecciones estatales -incluida la demarcación territorial de la geografía electoral- corresponde a cada Estado a través de sus organismos electorales, tal como sucede en el presente caso con el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

Por tanto, en opinión de esta Sala Superior, no le asiste la razón al actor al pretender que el Poder Legislativo del Estado de Oaxaca revisara y corrigiera la población que integra cada uno de los distritos electorales y, sobre esa base, pedir la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, ya que, se insiste, es atribución constitucional y legal del Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, en forma integral y directa, la actividad relativa a la geografía electoral y al establecimiento y revisión de las demarcaciones de los distritos electorales, para lo cual, deberá emitir los acuerdos necesarios para desarrollar y ejecutar el procedimiento relativo a la delimitación de esas demarcaciones territoriales de los distritos electorales de la entidad.

Finalmente, se estima que tampoco existe vulneración alguna al artículo 53 de la Constitución General, en atención a que el planteamiento del actor versa sobre cuestiones legales que recaen en el ámbito de atribuciones del instituto electoral local,



según se opinó, y porque en dicha norma constitucional se establecen las reglas para la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales uninominales federales y para la elección de los doscientos diputados según el principio de representación proporcional de ese ámbito, cuestión ajena y distinta a la plantada en este caso.

Tercer concepto de invalidez. Según el actor, el artículo 125, párrafos 1 y 10, y el artículo 123, párrafos 1 y 2, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, son contrarios a los artículos 41, fracción I, y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en dichas normas legales únicamente se permite la participación de los partidos políticos mediante coaliciones totales, privando del derecho de participara través de coaliciones parciales.

Las normas impugnadas son las siguientes:

Artículo 125

1. Los partidos políticos tendrán derecho de formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, diputados por el principio de mayoría relativa y concejales a los ayuntamientos, siempre y cuando estas coaliciones se registren para la totalidad de los distritos y municipios.

...

10. Las coaliciones deberán ser totales. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran.

Artículo 126

1. En el año en que se elijan diputados al Congreso, Gobernador y concejales a los ayuntamientos, la coalición deberá ser total para estas elecciones, por lo que dos o más

SUP-OP-5/2012

partidos podrán coaligarse para postular un mismo candidato a Gobernador, diputados por el principio de mayoría relativa y concejales a los ayuntamientos. La coalición comprenderá, obligatoriamente, los veinticinco distritos electorales y la totalidad de municipios que electoralmente se rigen por el sistema de partidos políticos.

2. En el año en que únicamente se elijan diputados al Congreso y concejales a los ayuntamientos, la coalición deberá ser total para ambas elecciones, siendo aplicable en lo conducente, lo dispuesto en el presente artículo.

Esta Sala Superior opina que los preceptos impugnados son inconstitucionales, atento a las siguientes consideraciones y fundamentos jurídicos.

En primer lugar, es necesario hacer notar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que las disposiciones legales en las que se prevé como requisito para participar en forma coaligada en los procesos electorales estatales, que los partidos políticos formen coaliciones totales por tipo de elección, no transgrede los artículos 9° y 41, fracción I, de la Constitución General, puesto que con ello se respeta la libertad de asociación en materia política y la libertad de configuración legal a cargo del legislador de la entidad federativa respectiva.¹

¹ Este criterio se contiene, esencialmente, en las resoluciones dictadas dentro de las acciones de inconstitucionalidad 34/2000 y sus acumuladas 1/2001, 3/2001 y 4/2001; 2/2004 y 2/2009 y su acumulada 3/2009, así como en los criterios jurisprudenciales de rubro: PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 33, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES QUE PREVÉ LA POSIBILIDAD DE FORMAR COALICIONES TOTALES POR TIPO DE ELECCIÓN, NO TRANSGREDE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 9° Y 41, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL; PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 109, ÚLTIMO PÁRRAFO, INCISOS A) Y B), DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE TABASCO, QUE PREVÉ LAS MODALIDADES PARA LA INTEGRACIÓN DE COALICIONES PARCIALES, NO VIOLA EL ARTÍCULO 41, BASE I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIOS MEXICANOS, NI LA GARANTÍA DE LIBRE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA; COALICIONES DE PARTIDOS POLÍTICOS. SU CONFIGURACIÓN DENTRO DE LAS ELECCIONES LOCALES QUEDA A CARGO DEL LEGISLADOR DE LA ENTIDAD FEDERATIVA RESPECTIVA Y COALICIONES. CONSTITUYE UNA MODALIDAD DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE COMPETE REGULAR AL LEGISLADOR LOCAL.



Sin embargo, para esta Sala Superior es menester considerar lo siguiente.

Con el nuevo modelo de control de constitucionalidad y convencionalidad, derivado de la reforma al artículo 1° de la Constitución General, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de junio de dos mil once, y con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el asunto varios 912/2010, se incorpora al orden jurídico nacional el principio según el cual las normas relativas a los derechos humanos, entre ellos los derechos político-electorales, se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los tratados internacionales de la materia, **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

De acuerdo con lo anterior, todas las autoridades (sin excepción y en cualquier orden de gobierno), en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y que, en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En el artículo 9° de Constitución General se prevé el derecho humano de asociación, consistente en la factibilidad de unirse,

SUP-OP-5/2012

de asociarse con cierta permanencia, en un ambiente de absoluta libertad, con cualquier fin lícito, entre otros, para tomar parte en los asuntos políticos del país.

El ejercicio de la libertad de asociación en materia política prevista en el artículo 9o. constitucional está sujeta a varias limitaciones y una condicionante: las primeras están dadas por el hecho de que su ejercicio sea pacífico y con un objeto lícito, mientras que la última circunscribe su realización a los sujetos que tengan la calidad de ciudadanos mexicanos, lo cual es acorde con lo previsto en el artículo 33 de la Constitución federal. Asimismo, si el ejercicio de esa libertad política se realiza a través de los partidos políticos, debe cumplirse con las formas específicas que se regulen legalmente para permitir su intervención en el proceso electoral.

En el artículo 35, fracción III, de la Constitución General se establece el derecho fundamental de asociación en materia político-electoral que propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno. La libertad de asociación que subyace a ese derecho, constituye una condición indispensable de todo Estado constitucional democrático de derecho, pues sin la existencia de este derecho fundamental o la falta de garantías constitucionales que lo tutelen, no sólo se impediría la formación de partidos políticos y de asociaciones de diversos signos ideológicos, sino que el mismo principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal, quedaría socavado; por lo tanto, el



derecho de asociación en materia político-electoral está en la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.

Este derecho también está reconocido en los artículos 25 y 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respectivamente, de cuyo texto se destaca que sólo puede ser sujeto a las restricciones previstas por ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, del orden público, o para proteger la salud o moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

En este sentido, el derecho a la libre asociación política, se traduce, en una de sus manifestaciones, en la posibilidad de constituir asociaciones, de diversos matices ideológicos, que al realizar las actividades tendientes al logro de los fines para los que son concebidas, verbigracia, ser un vínculo o enlace entre ciudadanos y gobierno, colaboran al enriquecimiento de la vida democrática de la nación. Como ejemplo de dicha clase de asociaciones, encontramos a las agrupaciones y a los partidos políticos. Estos últimos, constituyen la expresión del derecho fundamental de los ciudadanos de asociarse para defender agrupadamente ideas y objetivos políticos comunes.

Por otro lado, si las coaliciones son concebidas como asociaciones de partidos políticos con fines electorales, no cabe duda que las mismas deben ser consideradas como una

A handwritten signature in black ink, appearing to be the initials "CCL" followed by a period.

SUP-OP-5/2012

especie del derecho de asociación y, por lo tanto, cuando se prohíben las mismas, o bien, cuando se establecen requisitos irrazonables que afecten o hagan nugatorio ese derecho, debe considerarse como restricciones indebidas y opuestas al derecho humano de asociación, particularmente en su vertiente política-electoral.

Esta situación –prohibición de participar mediante coalición o restricciones indebidas o irrazonables para participar bajo esa modalidad- es también contraventora del artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Federal, en tanto que los partidos políticos como entidades de interés público, hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, siendo una forma de poder lograrlo, el que puedan participar en los comicios de manera coaligada, uniendo sus fuerzas para obtener el triunfo en la elección.

En la especie, la narrativa de las disposiciones legales impugnadas, en la parte en la que obligan a realizar coaliciones totales para el caso de que los partidos políticos pretendan participar bajo esa modalidad de asociación, es inconstitucional, porque establece una limitación o restricción indebida que afecta el pleno ejercicio del derecho de asociación, particularmente en su vertiente política-electoral.

En efecto, si bien el legislador local tiene la atribución de establecer y configurar las reglas que han de regir a las coaliciones de partidos políticos y su participación en los procesos estatales, en el caso se está en presencia de



disposiciones que limitan, innecesaria e indebidamente, el ejercicio del derecho humano de asociación en materia política-electoral, ya que restringe la posibilidad de que los ciudadanos participen en los procesos electorales del Estado de Oaxaca, a través de coaliciones parciales de partidos políticos.

El requisito establecido por el legislador local -ahora cuestionado por el actor- a la par que limita indebidamente el derecho humano de asociación en materia política-electoral, afecta a la pluralidad política y a la plena eficacia del régimen representativo y democrático, porque sujeta la participación coaligada de los partidos políticos en las elecciones locales a una modalidad específica y, prohíbe, en consecuencia, la formación y participación a través de coaliciones parciales.

Al respecto, debe tenerse presente que el derecho de los partidos políticos de participar en las elecciones de manera coaligada -total o parcial- responde a distintos factores y elementos que deciden los partidos políticos en función, entre otras cuestiones, de sus propuestas, fuerza electoral, representatividad, estrategia y percepción que la ciudadanía tiene de ellos, con el objetivo de obtener el mayor número de triunfos posibles en las elecciones, lo que constituye un fin legítimo y consustancial de los partidos políticos y de su participación en la democracia, de ahí que su limitación para que participen únicamente bajo la figura de coalición total es contrario a dicha finalidad.

SUP-OP-5/2012

Además, cabe destacar que la normativa local no prevé la obligación de formar coaliciones totales por tipo de elección, sino que obliga a los partidos políticos a participar, bajo esa modalidad, en los tres tipos de elecciones (Gobernador, diputados y concejales a los ayuntamientos). Es decir, siempre que se decida participar en coalición, ésta deberá ser en todas las elecciones que se realicen en el respectivo proceso electoral, con lo que se hace patente, aún más, la afectación al derecho de asociación y al derecho de participación de los partidos políticos bajo la modalidad de coalición.

Finalmente, esta Sala Superior considera que la restricción impuesta por el legislador local, no es necesaria para una sociedad democrática, para el interés de la seguridad nacional, para el orden público, o para proteger la salud o moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

Por lo anterior, se considera que le asiste la razón al actor.

Cuarto concepto de invalidez. El actor aduce que el artículo 176, fracción I, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca, es contrario a los artículos 1º, 14, 16, 17, 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que se violan los principios de certeza y legalidad respecto de la integración de las mesas directivas de casilla.

El artículo impugnado es del tenor siguiente:



Artículo 176

En la integración de las mesas directivas de casilla, el Consejo General podrá optar por cualquiera de los siguientes procedimientos:

I. Podrá retomar la estructura de funcionarios de casilla utilizada en el proceso electoral federal inmediato anterior para todo el Estado, realizando las designaciones correspondientes de aquellos funcionarios que por diversas circunstancias no puedan asumir el cargo. En este último caso, la (sic) designaciones se realizarán utilizando la estructura de la elección local inmediata anterior, mediante el procedimiento señalado en la fracción siguiente de este artículo; y

...

Para el actor, es inconstitucional el que los ciudadanos que participaron como funcionarios de casilla en la elección federal inmediata anterior puedan hacerlo en la elección local, porque ello genera falta de certeza y legalidad. Los argumentos que sirven de soporte al aserto del actor son, en síntesis, los siguientes:

- a) Se omite la realización de sorteos y procedimientos aleatorios para la elegir a dichos ciudadanos, lo que abre la posibilidad de que se cometan irregularidades y suspicacias;
- b) Al no desarrollarse un procedimiento de insaculación y capacitación para el proceso local, impide verificar el desempeño y disponibilidad de los ciudadanos, mediante reglas objetivas establecidas en acuerdos, y
- c) Se limita el deber y derecho de que los vecinos y ciudadanos puedan participar como funcionarios de casilla, a través de procedimientos aleatorios.

SUP-OP-5/2012

En opinión de esta Sala Superior, no le asiste la razón al actor, por lo siguiente.

En primer lugar, cabe destacar que las autoridades administrativas electorales locales pueden convenir con el Instituto Federal Electoral que éste se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales, según se dispone en el artículo 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución General.

En el artículo 26, fracciones XVIII y XIX, del código electoral de Oaxaca, se dispone que el Consejo General del Instituto Electoral tiene la atribución de conocer y, en su caso, aprobar los convenios que se celebren con el Instituto Federal Electoral o con otras autoridades, así como la de aprobar el convenio para que dicho instituto federal se haga cargo de la organización de los procesos electorales de la entidad.

Como se observa, la posibilidad de establecer convenios de colaboración e, incluso, de que el Instituto Federal Electoral se haga cargo de las elecciones estatales tiene base constitucional, y, en el caso, el código electoral del Estado de Oaxaca regula dicha cuestión.

Esta cuestión -previsión constitucional y legal para celebrar convenios de colaboración- resta fuerza al argumento del actor, porque significa que los institutos electorales locales pueden utilizar en sus elecciones la infraestructura, material y recursos



del Instituto Federal Electoral e, incluso, convenir que éste último se haga cargo de dichos comicios.

Luego, esta Sala Superior considera que el precepto impugnado no afecta a la certeza y legalidad como lo alega el actor, atento a lo siguiente.

Aun cuando la autoridad administrativa electoral determine que los funcionarios de casilla serán aquellos que participaron en la elección federal inmediata anterior, el mecanismo previsto en la legislación federal para la integración de casillas prevé procedimientos de insaculación, la capacitación de ciudadanos y la verificación del cumplimiento de requisitos para desempeñar esos cargos.

En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 154 del código electoral federal, las mesas directivas de casilla son órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo de los votos. Como autoridad electoral, deben respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 156 del código electoral federal, para ser integrante de una mesa directiva de casilla, se requiere: a) ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y ser residente en la sección electoral que comprenda la casilla; b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores; c) Contar con credencial para

CC

SUP-OP-5/2012

votar; d) Estar en ejercicio de sus derechos políticos; e) Tener un modo honesto de vivir; f) Haber participado en el curso de capacitación correspondiente; g) No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía, y h) Saber leer y escribir y no tener más de setenta años al día de la elección.

En el artículo 240 del citado código electoral federal se establece el procedimiento para la integración de casillas, del que se destacan las siguientes características y fases:

1. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, en enero del año de la elección, sorteará un mes del calendario que, junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.
2. Las Juntas Distritales Ejecutivas procederán a insacular, de las listas nominales de electores, a un diez por ciento de ciudadanos de cada sección electoral.
3. A los ciudadanos que resulten seleccionados, se les convocará para que asistan a un curso de capacitación.
4. Las Juntas harán una evaluación imparcial y objetiva para seleccionar, en igualdad de oportunidades, con base en los datos que los ciudadanos aporten durante los cursos de capacitación, a los que resulten aptos para ocupar los cargos,



prefiriendo a los de mayor escolaridad, informando de todo lo anterior a los consejos distritales.

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral sorteará las veintinueve letras que comprende el alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

6. De acuerdo con los resultados obtenidos en el punto anterior, las Juntas Distritales harán una relación de aquellos ciudadanos que, habiendo asistido a la capacitación correspondiente, no tengan impedimento alguno para desempeñar el cargo. De esta relación, se insacularán a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

7. Las Juntas Distritales integrarán las mesas directivas de casilla con los ciudadanos seleccionados, conforme con el procedimiento descrito y determinarán según su escolaridad las funciones que cada uno desempeñará en la casilla, lo cual se hará público.

8. Los Consejos Distritales notificarán personalmente a los integrantes de las mesas directivas de casilla su respectivo nombramiento y les tomará la protesta de ley.

9. Los representantes de los partidos políticos en los Consejos Distritales podrán vigilar el desarrollo del procedimiento previsto en este artículo. En caso de sustituciones, las Juntas Distritales

SUP-OP-5/2012

deberán informar a dichos representantes en forma detallada y oportuna.

Conforme con lo anterior, es claro que no le asiste la razón al actor, puesto que la normativa electoral federal prevé requisitos para ser funcionario de casilla, así como el procedimiento de insaculación de sus integrantes, con los que se garantiza la aleatoriedad en su selección, la capacitación de sus integrantes y la posibilidad de que los ciudadanos y vecinos de cada sección sean elegidos para participar en dichos cargos.

Por tanto, no se advierte que la norma impugnada contravenga a la Constitución General, por afectar los principios de certeza y legalidad, como lo alega el actor.

En virtud de lo expuesto, esta Sala Superior opina:

PRIMERO. Es constitucional lo previsto en los artículos 80 y 83, párrafo 2, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

SEGUNDO. Es constitucional lo previsto en los artículos 26, fracción XIII, y 81 del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

TERCERO. Es inconstitucional lo previsto en los artículos 125, párrafos 1 y 10, y el artículo 123, párrafos 1 y 2, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.



CUARTO. Es constitucional lo establecido en el artículo 176, fracción I, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca.

Firman la presente opinión los magistrados que integran esta Sala Superior, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

México, Distrito Federal, diecinueve de septiembre de dos mil doce.

MAGISTRADO PRESIDENTE


JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA


**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO


**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO


FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO


**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

SUP-OP-5/2012

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

MAGISTRADO



PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

SECRETARÍA GENERAL DE
DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LA PRODUCCIÓN
Y EL CONSUMIDOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS