

EXPEDIENTE: SUP-OP-47/2014

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: 83/2014.

PROMOVENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

DEMANDADOS: LXV LEGISLATURA DEL ESTADO DE CHIAPAS Y OTRO

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL 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, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 83/2014, A SOLICITUD DE LA COMISIÓN DE RECESO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CORRESPONDIENTE AL PRIMER PERIODO DE DOS MIL CATORCE.

Cuestión preliminar.

El precepto de la ley reglamentaria invocado dispone, que si una acción de inconstitucionalidad se promueve contra un ordenamiento electoral, el Ministro instructor puede solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opinión** sobre los temas y conceptos

especializados en la materia de su competencia¹, relacionados con el tema a debate sometido a la decisión del Alto Tribunal.

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación² ha establecido que los criterios emitidos en estos casos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación -órgano jurisdiccional especializado en la materia-, carecen de fuerza vinculatoria para el Máximo Tribunal, pero que aportan elementos complementarios para la adecuada interpretación de las instituciones jurídicas del ámbito electivo, como datos orientadores para el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad de las normas impugnadas.

Por su parte, el numeral 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria en cita³, establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la *no conformidad* de leyes electorales a la Constitución Federal, deben constreñir la materia de estudio a lo planteado por los actores en los conceptos de invalidez; por tanto, es dable inferir que la opinión solicitada por el Ministro instructor a la

¹ 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo IX, Abril de 1999; Pág. 255. **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.**

² 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Pág. 555. **ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS.**

³ **Artículo 71.**

... Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debe referir en forma concreta a los temas cuestionados en los conceptos de invalidez.

Órganos ejecutivo y legislativo que emitieron y promulgaron las normas impugnadas.

El Partido Acción Nacional, señala como **autoridad emisora** de la norma general impugnada a la Sexagésima quinta (LXV) Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chiapas, y como entidad del Poder Ejecutivo que la **promulgó** al Gobernador Constitucional de la entidad federativa señalada.

Normas impugnadas.

La **norma general** cuya validez se impugna lo es el Decreto 521 mediante el cual se expide el Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chiapas, el lunes 30 de junio del año 2014”.

Disposiciones constitucionales violadas.

El partido actor, considera que en el caso a estudio, se violenta los artículos 1, 14, 16 primer párrafo, 40, 41 párrafo primero, 105 fracción II, párrafos 4º; 115, párrafo primero; 116 párrafo segundo y fracción IV y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1º y 3º

de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas.

Conceptos de invalidez

El Partido Acción Nacional hace valer diversos conceptos de inconstitucionalidad relativos al artículo 108, fracción I, párrafo once del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas por considerarlo contrario a la normativa vigente.

Para mayor claridad se transcribe el precepto normativo señalado:

Artículo 108.- Los Partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, diputados a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos.

Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.

(...)

En el escrutinio y cómputo tratándose de partidos coaligados, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas se asignara el voto al candidato de coalición, lo que deberá consignarse en el apartado respectivo del acta de escrutinio y cómputo correspondiente. En su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla. La suma distrital o municipal de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integran la coalición; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación. Este cómputo será la base para la asignación de la representación proporcional u otras prerrogativas.”

a) Como primer concepto de invalidez señala que el precepto invocado vulnera la prohibición referente a la partición o transferencia de votos.

El partido manifiesta que la distribución y transferencia del voto, también transgrede las disposiciones internacionales, como lo es el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como el artículo 25 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ello, pues los ciudadanos no manifiestan su preferencia por un partido político, cuya votación deba ser transparentada sin por un partido político y que los mecanismos de transferencia de un determinado porcentaje de votos vulnera la voluntad expresa del elector.

El partido político continúa argumentando que el voto no puede ser objeto de transferencia ya que debe estimarse que el efecto del sufragio debe ser tal que sólo cuente para la opción que el elector de manera expresa consignó en la boleta y no así de una diversa.

Por lo anterior, manifiesta que la disposición que se tilda de inconstitucionalidad trastoca la universalidad del sufragio, vulnera su característica de intransferible, así como coarta la libertad al someter a los partidos coaligados a la voluntad ciudadana, a cual para efectos de registro, remite una opción distinta a la decisión del ciudadano para efectos del cómputo de votos para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

De igual forma manifiesta que el precepto normativo 108 es inconstitucional ya que aún y cuando existe la figura de convenio de coalición, la distribución y partición de votos son violatorias de los principios rectores del voto, puesto que comparten las mismas notas violatorias del convenio de transferencia de votos, ya que se realiza la misma distribución indebida de votos que sancionan los tribunales.

b) Solicita la inaplicación del artículo 108, fracción I, párrafo once del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, por representar un fraude a la ley pues distorsiona el sistema de partidos políticos.

El partido inconforme señala que a través de este artículo se pretende realizar un fraude a la ley que desemboca en una falsa representatividad, ello en razón de que si bien es cierto para que se actualice la norma precitada el actor debe marcar la boleta electoral por dos o más logotipos de partidos coaligados, lo que actualiza la transferencia de votos, que ya ha sido prohibida por la nueva reforma político electoral del presente año.

En relación a esto, manifiesta que es a través de esta permisividad que conlleva en una ficción al fraccionar el sufragio de partidos políticos coaligados mismos que no cuentan entre sus objetivos conformar una unidad de gobierno después de los resultados de la elección, sin que exista garantía de un gobierno homogéneo. Ello, genera una nueva modalidad de transferencia de votos, esto es los partidos que no tienen coalición se verán forzosamente sub

representados, aún incluso por debajo del límite del ocho por ciento de subrepresentación que establece la reforma político electoral federal y local, en cuanto a la conformación de Congresos locales, según el porcentaje de votación obtenido por los partidos políticos.

El partido actor señala que el artículo 108, fracción I, párrafo once le da una salida a los partidos políticos pequeños para mantener su registro, así como obtener una representación falsa en los Congresos, a través de las figuras de coalición de partidos. Además dicha coalición puede resultar a su vez nociva puesto que ya no podrán posicionar con claridad sus postulados ideológicos ante la sociedad, misma actividad para lo cual se les otorga un presupuesto por parte del Instituto Nacional Electoral; ante la posibilidad de perder el registro como partido político a causa de la elevación del porcentaje de votación requerido, la finalidad de las coaliciones es la de postular a un candidato de unidad no conformar una unidad de gobierno, sin existir una garantía de que conformaran un gobierno homogéneo.

c) Solicita que se declare la inconstitucionalidad del artículo 108, fracción I, párrafo once del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, por considerarlo violatorio del principio de certeza en cuanto a la expresión de la voluntad del elector.

Ello, puesto que no previeron el supuesto en que un ciudadano al emitir su sufragio únicamente quiera apoyar al candidato de la coalición, puesto que el objetivo principal de

una coalición es electoral, de unir fuerza políticas para apoyar un candidato en común, y formar un gobierno de coalición. Por lo que al declarar inconstitucional el citado artículo en caso de que el elector señale en su boleta dos o más opciones partidistas, que contiendan en coalición, lo único manifestado con claridad es la preferencia por el candidato de coalición y se considere nulo para el supuesto de votos para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional.

También señala que existe otro vicio de inconstitucionalidad en el artículo 311 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que presume por una parte que el ciudadano emita su voto en favor de dos o más partidos políticos coaligados, y su intención era la de distribuirlo igualitariamente para efectos de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, cuando debe de ser mucho más congruente el declararlo nulo para efectos de representación proporcional y solo considerarlo válido para efectos de atribuirlo al candidato de la coalición.

Opinión. Esta Sala Superior, considera en primer lugar que el contraste planteado por el partido accionante no se realiza con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sino con la Constitución Política del Estado de Chiapas, situación que no es materia de la acción de inconstitucionalidad.

Ahora bien, se tiene que, en opinión de la mayoría de este órgano jurisdiccional que es inconstitucional la norma, por lo siguiente.

La reforma constitucional en materia político-electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del diez de febrero de dos mil catorce, estableció en los artículos 73, fracción XXIX-U, así como SEGUNDO transitorio, fracción I, inciso f), numerales 1 y 4, lo siguiente:

“**Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad:

...

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

...

Artículo Segundo Transitorio.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

...

f) El sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a lo siguiente:

1. Se establecerá un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales;

...

4. Las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos;

...”

En ese orden de ideas, fue mandato del Constituyente Permanente que el Congreso de la Unión en la Ley General de Partidos Políticos regulara, entre otros temas, un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales

federales y locales, lo cual incluirá, las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

Ahora bien, la Ley General de Partidos Políticos expedida mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del veintitrés de mayo de dos mil catorce, reguló el tema de nuestro interés en el artículo 87, numeral 13, en los términos siguientes:

Artículo 87.

...

13. Los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

De conformidad con lo anterior, se observa que el mandato constitucional es en el sentido de que los votos en que se hubiese marcado más de uno de los partidos coaligados, serán válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto, pero no podrán ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.

En tal medida, se tiene que los poderes locales exceden lo previsto en la reforma constitucional apuntada, porque establecieron adicionalmente a lo previsto en la Ley General de Partidos Políticos en materia de las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos emitidos a favor de las coaliciones, que los votos emitidos a favor de dos o más

partidos coaligados se distribuirán igualitariamente entre los partidos que integran la coalición y, de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.

Ahora bien, no se pasa por alto, que el artículo 311, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece, lo siguiente:

Artículo 311.

1. El cómputo distrital de la votación para diputados se sujetará al procedimiento siguiente:

...

c) En su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla. La suma distrital de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integran la coalición; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación;

En concepto de esta Sala Superior, tal situación en nada varía la opinión emitida a través del presente documento, porque se considera que el artículo SEGUNDO transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral del diez de febrero de dos mil catorce, estableció los ámbitos de especialización, en lo que al caso interesa, de los temas materia de regulación tanto de la Ley General de Partidos Políticos así como de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, reservando a la Ley General de Partidos Políticos lo relativo al sistema de participación electoral de los partidos políticos a través de la figura de coaliciones, conforme a un sistema uniforme de coaliciones

para los procesos electorales federales y locales, en el que se establecerá, entre otros aspectos, las reglas conforme a las cuales aparecerán sus emblemas en las boletas electorales y las modalidades del escrutinio y cómputo de los votos.

Por las razones expresadas en el cuerpo de este dictamen, esta Sala Superior opina que:

ÚNICO. Es **inconstitucional** lo previsto en el artículo 108, fracción I, párrafo once del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

Emiten la presente opinión los magistrados integrantes de esta Sala Superior, con la ausencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza ante el Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien autoriza y da fe, en México, Distrito Federal, a diecisiete de agosto de dos mil catorce.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA