



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-17/2017

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
49/2017 Y SUS ACUMULADAS 51/2017,  
56/2017 Y 58/2017

PROMOVENTES: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA,  
MOVIMIENTO CIUDADANO,  
DIPUTADOS Y DIPUTADAS  
INTEGRANTES DEL GRUPO  
PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y DEL  
PARTIDO DEL TRABAJO DE LA  
SEXAGÉSIMA PRIMERA LEGISLATURA  
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE  
GUERRERO Y PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

AUTORIDADES: CONGRESO DEL  
ESTADO DE GUERRERO Y OTRA

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN A  
SOLICITUD DEL SEÑOR MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN, JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, EN LAS  
ACCIONES CITADAS

Ciudad de México, a dieciocho de julio de dos mil diecisiete

GLOSARIO

- Constitución Federal: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Constitución Local: Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero
- Ley Electoral Local: Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero
- LEGIPE: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Ley de Partidos: Ley General de Partidos Políticos
- PRD: Partido de la Revolución Democrática

## SUP-OP-17/2017

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<sup>1</sup> dispone que cuando una acción de inconstitucionalidad se promueva en contra de una ley electoral, como es el caso, el Ministro Instructor tiene la facultad de solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su **opinión** sobre los temas y conceptos concernientes a la materia electoral relacionados con el asunto a resolver en las acciones promovidas.

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el parecer que, en estos casos, emite esta Sala Superior, en tanto órgano judicial especializado del Poder Judicial de la Federación en la materia, si bien no reviste carácter vinculante, aporta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación elementos adicionales para una mejor comprensión de las instituciones pertenecientes al ámbito electoral, con la finalidad de orientar el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad de normas impugnadas en la materia.<sup>2</sup>

El artículo 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria<sup>3</sup> 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 deberán constreñir su objeto de estudio a lo planteado en los conceptos de invalidez hechos valer; por lo

<sup>1</sup> "Artículo 68.

[...]

Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[...]"

<sup>2</sup> Sustenta lo anterior la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 3/2002, de rubro: "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". Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XV, Febrero de 2002, p. 555.

<sup>3</sup> "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."



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-17/2017

tanto, cuando el Ministro Instructor en determinada acción de inconstitucionalidad solicite opinión desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe hacer referencia concreta a los temas que formen parte de la materia de impugnación.

En el caso, los partidos políticos promoventes impugnan el "Decreto Número 458 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero", publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero el dos de junio del dos mil diecisiete.

Del análisis de los conceptos de invalidez formulados en los escritos de demanda, se identifican los siguientes temas y disposiciones impugnadas:

| Temas  | Disposiciones impugnadas      |
|--|-------------------------------|
| 1. Período para presentar la solicitud de registro de convenios de candidaturas comunes<br>Promoventes: PRD, Movimiento Ciudadano y Partido Acción Nacional  | Artículo 165 Bis, fracción I  |
| 2. Limitación a las postulaciones mediante candidaturas comunes<br>Promoventes: PRD, Movimiento Ciudadano, Partido Acción Nacional e Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y del Partido del Trabajo de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero | Artículo 165 Bis, fracción II |
| 3. Legitimación para presentar solicitudes de candidaturas comunes<br>Promovente: PRD  | Artículo 165 Bis, fracción I  |
| 4. Autonomía de los partidos que postulan una candidatura común respecto a la integración de órganos electorales<br>Promovente: PRD  | Artículo 165 Septies          |
| 5. Cómputo por porcentaje de la votación recibida por cada partido político que conforma la  | Artículo 165 Octo             |

**SUP-OP-17/2017**

| Temas  | Disposiciones impugnadas    |
|--|-----------------------------|
| candidatura común<br>Promovente: PRD   |                             |
| 6. Señalamiento del tipo de elección en el que se presentará la candidatura común<br>Promovente: PRD   | Artículo 165 Ter, inciso a) |
| 7. Exigencia consistente en el establecimiento del emblema de los partidos políticos que postulan la candidatura común<br>Promovente: PRD  | Artículo 165 Ter, inciso b) |
| 8. Plazo para que la autoridad administrativa resuelva sobre las solicitudes de candidaturas comunes<br>Promovente: PRD  | Artículo 165 Quinquies      |
| 9. Violaciones en el marco del proceso legislativo<br>Promoventes: Integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y del Partido del Trabajo de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero |                             |

A continuación, se procede al estudio por tema de los planteamientos sobre la invalidez de diversas disposiciones de la Ley Electoral Local, en el orden propuesto.

**Tema 1. Periodo para presentar la solicitud de registro de convenios de candidaturas comunes**

El precepto legal que se controvierte establece lo siguiente (se resalta la porción impugnada):

Artículo 165 Bis.- Los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

I.- Deberán suscribir solicitud firmada por sus representantes y dirigentes, el cual presentarán para su registro ante el Instituto



Electoral, a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección de que se trate.

**Concepto de invalidez**

A partir del análisis de los escritos de demanda se identifican los siguientes argumentos dirigidos a justificar que el precepto legal señalado es contrario a los artículos 1º, 14, 16, 41, 115, 116 y 133 de la Constitución Federal:

1) La regulación es incongruente porque se exige solicitar el registro de la candidatura común a pesar de que aun no se han registrado las plataformas electorales como requisito previo para el registro de candidaturas.

2) Es innecesario el establecimiento de dos momentos para presentar la solicitud de registro de la candidatura común.

3) No existe materia para la solicitud de registro de la candidatura común si todavía no se desarrollan las precampañas. El consentimiento de la persona que será postulada es fundamental, por lo que es contrario al derecho a ser votado que se exija el registro antes de la definición de la selección de la candidatura.

4) Conforme a la Constitución Federal y a la Ley de Partidos los convenios de coalición se presentan antes del inicio de las precampañas electorales, lo que demuestra lo injustificado y desproporcionado de la disposición impugnada.

5) La disposición se traduce en una medida regresiva porque la regulación anterior era más benéfica para la participación política y la competencia, al proporcionar más tiempo para alcanzar acuerdos sobre las alianzas electorales.

6) Se contraviene el principio de certeza porque la disposición es contraria al artículo 18, párrafo segundo, fracción I, del mismo ordenamiento que

## SUP-OP-17/2017

permite que la solicitud de registro de la candidatura común para la diputación migrante se realice a más tardar tres días antes de la finalización del periodo para la postulación de candidaturas.

7) La figura de la candidatura común gira alrededor del candidato y, en consecuencia, para que surja el interés en formarla necesariamente tiene que estar definido quién será postulado. Ello implica que los partidos políticos deben haber agotado los procesos internos de selección de candidaturas. En consecuencia, la disposición es contraria al principio de certeza porque fija plazos irracionales y que no son acordes con la figura de la candidatura común.

No es razonable que en la ley se establezcan plazos que se anticipen tanto a la existencia cierta del elemento fundamental para optar o no por una candidatura común. Si no se tiene candidato no hay materia para la solicitud del registro de la candidatura común.

8) La modificación del plazo para el registro de candidaturas comunes deja a determinados partidos políticos sin la posibilidad de implementar estrategias que permitan ofrecer al electorado candidaturas con amplio respaldo político y electoral, lo cual vulnera la base I del artículo 41 de la Constitución Federal.

9) Del contenido de la iniciativa y la parte resolutive del decreto impugnado, no se advierte razón o motivo alguno que justifique la reforma al artículo 165 y la adición del 165 Bis.

10) El plazo establecido discrepa con lo previsto para los convenios de coalición en el artículo segundo transitorio, fracción I, inciso b), numerales 1 y 2, de la reforma a la Constitución Federal publicada el diez de febrero de dos mil catorce, conforme a la cual se podrá solicitar su registro hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas. Si bien se trata de figuras distintas, es importante atender a la intención del legislador, la cual permite a los partidos plantear mejores estrategias en un periodo que permita realizar una selección minuciosa de sus candidaturas.

### Opinión

Esta Sala Superior opina que el artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley Electoral Local, en lo relativo al momento en que se debe solicitar el registro del acuerdo sobre la postulación de candidaturas comunes, es constitucional.

Como punto de partida, de conformidad con los artículos 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal<sup>4</sup>, y 85, párrafo 5, de la Ley de Partidos<sup>5</sup>, las legislaturas estatales cuentan con una amplia libertad de configuración normativa para regular otras formas de participación de los partidos políticos en cuanto a la postulación de candidaturas, como lo son las candidaturas comunes.

Este marco de apreciación supone que es válido que haya una regulación específica y diferenciada de las candidaturas comunes en relación con otros tipos de alianzas partidistas. En otras palabras, las reglas relativas a las coaliciones u otras formas de asociación no son parámetro para revisar la validez de la regulación de las candidaturas comunes.

En relación a lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, señaló que, si bien la candidatura común y la coalición constituyen mecanismos mediante los cuales es posible que dos o más partidos políticos puedan postular a los mismos candidatos, una y otra figura tienen importantes diferencias. Particularmente, en las candidaturas comunes, la oferta política al electorado de cada uno de los partidos políticos que participan no tiene que ser uniforme, mientras que en las coaliciones los partidos políticos se coaligan, no obstante las diferencias que puede haber entre ellos, llegan a un acuerdo con el objeto

<sup>4</sup> El artículo 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal dispone que: “[...] la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.”

<sup>5</sup> El artículo 85, párrafo 5, del mencionado ordenamiento señala que: “[s]erá facultad de las entidades federativas establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos”.

## SUP-OP-17/2017

de proponer al electorado una propuesta política identificable; en cambio, en el caso de los candidatos comunes, cada partido político continúa sosteniendo su propia plataforma electoral, sin tener necesariamente que formular una de carácter común.

Asimismo, se considera que el derecho a la participación de los partidos políticos en las elecciones de los órganos de gobierno –contenido en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 23 de la Ley de Partidos<sup>6</sup>– encuentra sustento en el derecho a la libertad de asociación en materia política, el cual está reconocido en los artículos 9º y 35, fracción III, de la Constitución Federal<sup>7</sup>, 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>8</sup>.

Esta Sala Superior estima que la regulación de las formas de asociación de los partidos políticos para la postulación de candidaturas está relacionado con la dimensión colectiva del derecho a la libertad de asociación, la cual supone la libertad de auto-organización para alcanzar los objetivos que se delinearon por los individuos al momento de la constitución del ente<sup>9</sup>, entre las que se encuentra –de conformidad con la fracción I del artículo 41 constitucional– “contribuir a la integración de los órganos de representación política y[,] como organizaciones de

<sup>6</sup> El artículo 23, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Partidos dispone que: “[s]on derechos de los partidos políticos: [...] b) Participar en las elecciones conforme a lo dispuesto en la Base I del artículo 41 de la Constitución, así como en esta Ley, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones en la materia”.

<sup>7</sup> El artículo 9 de la Constitución Federal establece textualmente lo siguiente: “No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país [...]”. En tanto, en la fracción III del artículo 35 del mencionado ordenamiento se establece entre los derechos de la ciudadanía: “Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país”.

<sup>8</sup> En el numeral 1 del artículo 16 de la Convención Americana se dispone: “Todas las personas tienen **derecho a asociarse libremente con fines** ideológicos, religiosos, **políticos**, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”.

<sup>9</sup> La Corte Interamericana ha determinado en relación con la libertad de asociación en materia laboral, razonamiento que puede aplicarse de manera análoga al ejercicio de ese derecho con fines político-electorales, que: “[e]n su dimensión social la libertad de asociación es un medio que permite a los integrantes de un grupo o colectividad laboral alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos”. Corte IDH. Caso *Huilca Tecse Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 71.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-17/2017

ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público”.

Al respecto, es pertinente recordar que la Suprema Corte ha precisado que lo que consagra el artículo 9° de la Constitución Federal, es la garantía del derecho de libre asociación, “prerrogativa que no puede traducirse en un derecho constitucional a formar candidaturas comunes”<sup>10</sup>, pues debe distinguirse el derecho de asociación del individuo como tal, del derecho de los partidos políticos a recurrir a determinadas formas asociativas, como lo es, la candidatura común, que compete establecer y regular a las legislaturas locales<sup>11</sup>.

Partiendo de los criterios desarrollados, esta Sala Superior estima que establecer como fecha límite para solicitar el registro de los acuerdos sobre candidaturas comunes hasta los treinta días anteriores al inicio del periodo de precampañas es razonable y, por ende, constitucional.

En primer lugar, cabe precisar que —contrario a lo sostenido por los partidos accionantes— en la regulación no se prevén dos momentos diversos para presentar las solicitudes de registro de candidaturas comunes. La solicitud de registro regulada por el artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley Electoral Local se refiere a un acuerdo sobre la postulación de candidaturas comunes a los que, de manera previa al desarrollo de los procesos de selección interna, llegan dos o más partidos políticos.

Lo anterior se desprende del artículo 165 Ter, inciso c), de la Ley Electoral Local, en la que se prevé como parte del contenido que debe tener la solicitud de candidatura común “la manifestación por escrito de proporcionar al Instituto Electoral, una vez concluido[s] sus procesos internos, el nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento, domicilio, clave de credencial para votar y el consentimiento por escrito del candidato”.

<sup>10</sup> Véase resolución dictada el diecinueve de enero de dos mil diez, al resolver la acción de inconstitucionalidad 60/2009 y su acumulada 61/2009.

<sup>11</sup> Idem.

## SUP-OP-17/2017

Como se observa, lo que regula la disposición impugnada es la presentación de acuerdos sobre el compromiso de dos o más partidos políticos de postular candidaturas comunes. Así, el registro formal de las candidaturas comunes se realiza a partir de los resultados de los procesos de selección interna y en los plazos dispuestos en el artículo 271 de la Ley Electoral Local.

Entonces, la solicitud de registro que se regula en la disposición impugnada no carece de materia porque se refiere al compromiso de que se participará mediante candidaturas comunes en determinadas circunscripciones territoriales, a sabiendas de que las candidatas o candidatos en particular se definirán posteriormente.

Además, se considera que es razonable que los acuerdos sobre la postulación de candidaturas comunes se tomen antes de la etapa de precampañas, porque los procesos de selección interna se podrán diseñar conforme a esta modalidad en que participarán los partidos políticos asociados. Lo anterior genera certeza para los propios partidos y para la militancia y ciudadanía interesada en postularse para la circunscripción territorial de que se trate.

En este sentido, no se advierte que la persona que será postulada deba estar determinada para que exista interés por parte de los partidos políticos de celebrar un acuerdo de candidatura común. Los partidos políticos, en ejercicio de su libre auto-determinación, están en aptitud de valorar una multiplicidad de variables para tomar la decisión de participar a través de este medio de asociación. Tampoco se observa que la cuestión bajo análisis impida a los partidos un adecuado diseño e implementación de sus estrategias político-electorales.

Asimismo, el modelo no presenta una incongruencia respecto al registro de las plataformas electorales. En el artículo 165 Quater de la Ley Electoral Local se establece de manera expresa que la solicitud de candidatura común se acompañará con el compromiso de los partidos



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-17/2017

postulantes de que presentarán en tiempo y forma su respectiva plataforma electoral, esto es, en los términos del artículo 270 del mismo ordenamiento.

Semejante razonamiento respecto al consentimiento de la persona que será titular de la candidatura común. Como se razonó, en el artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley Electoral Local lo que se prevé es una solicitud de registro del acuerdo sobre la participación mediante candidaturas comunes. Así, esta Sala Superior advierte que el modelo bajo estudio sí garantiza que el consentimiento del candidato se manifieste antes del registro formal de la candidatura común, porque el mismo se debe hacer constar por escrito hasta que concluye el proceso interno de selección, según lo previsto en el artículo 165 Ter, inciso c), del mismo ordenamiento. También debe tomarse en cuenta que el plazo para presentar el acuerdo sobre candidaturas comunes permite que las personas interesadas en participar tengan conocimiento previo sobre la modalidad en que —de resultar ganadores en el proceso de selección interna— serán postulados.

A su vez, cabe reiterar lo señalado con anterioridad en el sentido de que la regulación de las coaliciones no es un parámetro para analizar la validez de las reglas sobre las candidaturas comunes. Del propio artículo 85, párrafo 5, de la Ley de Partidos se desprende la posibilidad de establecer modalidades distintas de alianzas partidistas que, por lo mismo, atiendan a un régimen particular y diferenciado.

Por último, para esta Sala Superior el establecimiento de un modelo de candidaturas comunes que exige el registro de un acuerdo al respecto antes de la realización de las precampañas no supone una medida que transgreda la prohibición de regresividad que se desprende del párrafo tercero del artículo 1º constitucional. Ello considerando la amplia libertad de configuración normativa sobre la materia y a que no se aprecia que esta carga se traduzca en una limitante para la participación de los partidos políticos en las elecciones de la entidad. Mediante el precepto

## SUP-OP-17/2017

impugnado simplemente se estableció un modelo de candidatura común que –como se ha dicho– pretende dotar de mayor certeza la realización de los procesos de selección interna de candidaturas.

Con base en los razonamientos expuestos, esta Sala Superior opina que la porción normativa del artículo 165, fracción I, de la Ley Electoral Local que se controvierte es constitucional.

### **Tema 2. Porcentaje máximo de candidaturas a diputaciones e integrantes de ayuntamientos que pueden postularse a través de candidaturas comunes**

El texto de la porción normativa impugnada es (se transcribe íntegra y se resalta la porción impugnada):

Artículo 165 Bis.- Los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

[...]

II.- No se podrá participar en más del 33% de los municipios o distritos, tratándose de la elección de integrantes de Ayuntamientos y Diputados.

### **Concepto de invalidez**

Los partidos promoventes consideran que el límite de treinta y tres por ciento de municipios o distritos en los que es posible participar a través de la figura de candidatura común es inconstitucional, esencialmente por las siguientes razones:

1) El límite no es razonable porque la voluntad de cada candidatura es autónoma. El sistema de elección de un ayuntamiento no puede estar condicionado a lo que ocurra respecto a la elección en otros municipios. No hay justificación alguna para que se limite la postulación de candidaturas comunes a una tercera parte del total.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-17/2017

2) La medida limita el derecho humano a poder participar mediante candidatura común en la totalidad de las elecciones que tengan lugar en el estado, en contravención a lo dispuesto en los artículos 29 de la Constitución Federal y 27 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Lo anterior porque no se advierte que la medida sirva para hacer frente a invasión, peligro grave de la paz y a cualquier otra que ponga en grave peligro a la sociedad; además, la medida no se estableció para un periodo de tiempo breve, sino de manera permanente, y no es una medida que esté suficientemente fundada en principios de racionalidad.

3) La legislación impone un límite arbitrario al derecho a votar y ser votado. Al limitar las candidaturas comunes a únicamente un 33% se reduce irrazonablemente y de forma no objetiva la posibilidad de ser votado bajo la figura de la candidatura común.

No es razonable restringir una forma de participación de manera injustificada. Lo acorde a la Constitución Federal y a los tratados internacionales es que las cuatro opciones posibles de disfrutar el derecho a ser votado se encuentren libres de restricciones. Para una competencia auténtica y democrática se deben regular las candidaturas comunes como antes de la reforma.

Se dificultan las posibilidades de triunfo de la elección, al tener que competir sin candidatura común o escoger otra opción para poder ser votado que no sea tan flexible. Las candidaturas comunes potencian la competencia y el derecho a ser votado, en la medida en que dan mayores posibilidades de éxito en la competencia electoral.

4) Se viola el principio de igualdad y no discriminación en relación con los derechos a votar y ser votados. No se hace una distinción razonable y objetiva que justifique la medida.

La medida generará discriminación al dar un trato diferente al 77% de los ciudadanos y candidatos que vivan en las circunscripciones territoriales donde no se pueda realizar postulaciones mediante candidaturas comunes

## SUP-OP-17/2017

atendiendo a la limitante. Asimismo, se limitará el derecho de la ciudadanía a votar por una candidatura común.

El parámetro de comparación respecto a la violación al principio de igualdad y no discriminación es la regulación de las coaliciones a nivel federal y local, en las cuales no se han impuesto restricciones con porcentajes a efecto de limitarlas.

Las coaliciones federales están reguladas de manera que, son los partidos políticos en quienes recae, en ejercicio de su autodeterminación, la decisión de ir en coaliciones totales, flexibles o parciales. La ausencia de límite implica una libertad casi absoluta para coaligarse. La regulación sirve como parámetro porque respetan el derecho de auto-determinación de los partidos al dejarlos en libertad absoluta para decidir en qué medida y en qué cantidad participan asociados con otros partidos, sin que la ley establezca una limitante arbitraria. La legislatura reguló aspectos indisponibles, que pertenecen al coto vedado de los partidos políticos.

Asimismo, el precepto reformado debe servir como parámetro de comparación para determinar la actualización de un trato discriminatorio.

Si a través de la figura de la coalición puede participarse en el cien por ciento de los ayuntamientos o distritos electorales, carece de lógica jurídica limitar las candidaturas comunes a una tercera parte.

5) La limitante disminuye de manera significativa la libre participación y competencia democrática de los partidos políticos, candidatos y de la ciudadanía.

Se trata de una medida regresiva porque el precepto legal previsto antes de la reforma permitía que los partidos postularan candidaturas comunes en la totalidad de los distritos y municipios, mientras que con la nueva regulación solo se permite la postulación en el 33% de los distritos o municipios.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-17/2017

6) La ley provoca incertidumbre porque no se puede saber cuáles municipios no tendrán candidaturas comunes, sino que los partidos políticos deben seleccionar un 33% de sus postulaciones y discriminar a las restantes circunscripciones territoriales.

7) El artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley Electoral Local limita la posibilidad de postular candidaturas comunes hasta en el 33% de los distritos o municipios; mientras que el artículo 35, párrafo 3, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero garantiza de manera amplia que los partidos tendrán derecho a postular candidaturas, fórmulas, planillas o listas, por sí mismos, en coalición o en candidatura común con otros partidos. La norma inferior limita mientras que la Constitución permite de manera amplia la postulación mediante candidatura común.

Por tanto, se viola el principio de jerarquía normativa previsto en el artículo 133 de la Constitución Federal. Se genera incertidumbre en la etapa de preparación del proceso electoral porque dos disposiciones establecen reglas contrarias respecto a una misma conducta.

Del artículo 42 de la Constitución Local no se desprende nada relacionado con la autorización para establecer criterios para limitar candidaturas comunes. El precepto contiene una medida que se traduce en una limitación arbitraria, innecesaria, desproporcionada y que incumple con criterios de razonabilidad.

8) No es congruente en sí misma, pues aunque permite la candidatura común a la gubernatura, lo que implica que tenga efecto en los veintiocho distritos electorales, irrazonablemente limita a solo un 33% en el caso de la elección de diputaciones y ayuntamientos.

9) El legislador estatal omitió explicar en su exposición de motivos las causas políticas, jurídicas o sociales que sustentan la limitación del 33%.

### Opinión

## SUP-OP-17/2017

Esta Sala Superior opina que el artículo 165 Bis, fracción II, de la Ley Electoral Local es constitucional.

En primer término debe señalarse, como se adelantó, que de los artículos 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal, y 85, párrafo 5, de la Ley de Partidos, se advierte que las legislaturas estatales cuentan con libertad de configuración normativa para regular otras formas de participación o asociación de los partidos políticos para la postulación de candidaturas.

Ahora, en cuanto a la autonomía de las candidaturas, no debe perderse de vista que los partidos políticos participan simultáneamente en universo mayor a cada postulación individualmente considerada. En función de esta circunstancia, el legislador válidamente está en aptitud de establecer normas para regular las distintas figuras a través de las cuales los partidos pueden postular múltiples candidaturas.

Así, el hecho de que una candidatura sea autónoma no implica que carezca de incidencia alguna en las demás postulaciones que él o los mismos partidos realicen simultáneamente en un proceso electoral<sup>12</sup>.

Incluso, en la regulación de las coaliciones se prevén diversas implicaciones en función del número de candidaturas postuladas (25%, 50% o 100%), como la forma de distribuir el tiempo a que tienen derecho en radio y televisión de conformidad con los artículos 88 y 91, párrafo 3, de la Ley de Partidos y 167 de la LEGIPE.

Por otro lado, contrario a lo afirmado por los promoventes, esta Sala Superior considera que son inaplicables al caso los artículos 29 de la Constitución Federal, 27 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues no se trata de la suspensión de derecho ni garantía alguna.

<sup>12</sup> Algunos casos de incidencia de una candidatura en el resto de postulaciones, son: a) la paridad horizontal; b) las coaliciones, y c) la asignación de cargos por el principio de representación proporcional.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-17/2017

En efecto, los promoventes parten de una premisa inexacta al considerar que para la validez de la medida en cuestión debe demostrarse su utilidad para hacer frente a invasión, peligro grave de la paz y a cualquier otra que ponga en grave peligro a la sociedad, y que la medida debió establecerse para un periodo de tiempo breve.

En otro orden de ideas, tampoco es exacto que todos los tipos de alianzas para fines electorales deban regularse de manera análoga, ni que la limitación a un 33% de candidaturas limite irrazonablemente el derecho a votar y ser votado.

Al respecto, aspectos como la existencia de distintos tipos de participación o asociación para postular candidaturas y la libertad de configuración de la que goza el legislador local llevan a que en sí mismos supongan figuras con características diferenciadas.



Y como se precisó en el apartado que antecede, esta Sala Superior considera que la regulación de las coaliciones no es un parámetro de comparación ni validez respecto de las candidaturas comunes.

Carecería de sentido sostener que los congresos locales tienen libertad para establecer mecanismos de postulación conjunta de candidaturas distintos de la coalición, pero que se deben prever las mismas reglas establecidas para ésta en la legislación federal.

Además, se estima que tampoco asiste la razón a los partidos cuando afirman que el límite bajo análisis implica una vulneración y un trato diferenciado respecto al "77% de los ciudadanos y candidatos que vivan en las circunscripciones territoriales donde no se pueda realizar postulaciones mediante candidaturas comunes...".

Lo anterior, en primer lugar, porque la norma impugnada no genera que en circunscripciones determinadas no puedan realizarse postulaciones a través de candidaturas comunes. Lo cierto es que cada partido político tiene derecho, siempre que cumpla los requisitos legales, a postular

## SUP-OP-17/2017

candidaturas para la totalidad de cargos a renovarse en la elección que corresponda, con la única condición consistente en que si decide postular candidaturas comunes en conjunto con uno o más partidos, sólo podrá utilizar ese medio en un máximo de 33% del total de candidaturas.

No obstante, los partidos conservan el derecho de postular individualmente o mediante coalición a candidatas o candidatos en la totalidad de municipios o distritos, según sea el caso. Y, a su vez, la ciudadanía conserva su derecho a postularse de manera independiente, a través de un partido político, de una coalición, o bien, de una candidatura común siempre que ésta se ajuste a los parámetros enunciados.

Adicionalmente, se considera que no se trata de una medida regresiva, pues la circunstancia de que anteriormente no se estableciera un número determinado de municipios o distritos, no limita la libertad configurativa del legislador. Incluso, la Suprema Corte ha considerado válida la expulsión de la figura de la candidatura común del marco normativo local.

En efecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 60/2009 y su acumulada 61/2009, la Corte consideró que si el Congreso local del Estado de Guanajuato, eliminó del marco constitucional local la figura de la candidatura común, que antes sí permitía, ello no resulta inconstitucional, pues compete a dicho ejercicio configurativo, conforme al cual, además, sí estimó conveniente establecer diversas formas de asociación a las cuales pueden recurrir los partidos políticos para la consecución de sus fines, como es la coalición.

En la propia sentencia, el Pleno destacó que la libertad de asociación, tratándose de partidos políticos, se encuentra afectada por una característica de rango constitucional, conforme a la cual **su participación en los procesos electorales queda sujeta a lo que disponga la ley ordinaria**, esto es, corresponde al legislador ordinario, establecer, la forma y términos en que los citados entes políticos podrán participar en un



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-17/2017

proceso electoral determinado, bajo alguna modalidad que implique la asociación de uno o más institutos políticos.

De dicha resolución derivó la jurisprudencia de rubro: **"CANDIDATURAS COMUNES. SU EXPULSIÓN DEL MARCO JURÍDICO ESTATAL NO INFRINGE EL DERECHO DE ASOCIACIÓN POLÍTICA"**<sup>13</sup>.

Conforme lo expuesto, se estima que la norma impugnada no contraviene la prohibición de regresividad prevista en el tercer párrafo del artículo 1º constitucional, pues no limita el derecho de asociación, sino que únicamente regula los términos en que los institutos políticos podrán participar a través de la figura de candidatura común. Lo cual, se reitera, se encuentra dentro de la libertad configurativa de las entidades federativas.

Tampoco se comparte el argumento consistente que la ley provoca incertidumbre porque no se puede saber cuáles municipios no tendrán candidaturas comunes, sino que los partidos políticos deben seleccionar un 33% de sus postulaciones.

Lo anterior, pues establecer que en determinados municipios no es posible postular candidaturas a través de candidatura común –como lo sugiere el partido actor–, sí se traduciría en una restricción injustificada al derecho a votar y ser votado, así como a la autodeterminación de los partidos.

Por el contrario, la norma impugnada respeta la referida autodeterminación, permitiendo que los institutos políticos decidan libremente si: a) participan individualmente o a través de un método distinto, como la candidatura común; b) postulan una o más candidaturas por esas vías, y c) en qué distritos o municipios postulan candidaturas individualmente o en conjunto con otras fuerzas políticas.

<sup>13</sup> Novena Época, 165094, Pleno, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Marzo de 2010, Constitucional, Tesis: P./J. 30/2010, Página: 2502.

## SUP-OP-17/2017

Por otro lado, se considera que la disposición en cuestión no vulnera lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 35 de la Constitución Local.

Es cierto que dicha disposición constitucional establece que los partidos políticos tienen derecho a postular candidaturas por sí mismos, en coalición o en candidatura común con otros partidos. Sin embargo, ello no incide en la libertad de configuración normativa que corresponde al legislador local conforme a los artículos 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal, y 85, párrafo 5, de la Ley de Partidos.

En otras palabras, el hecho de que la Constitución Local prevea el derecho de los partidos a postular candidaturas a través de candidaturas comunes, no significa que dicha figura no pueda ser objeto de regulación a través de la ley ordinaria, sino que, una vez prevista a nivel constitucional local dicha figura, corresponde al legislador establecer la forma y términos en que los partidos podrán participar bajo esa modalidad de asociación.

En el mismo sentido, el hecho que el artículo 42 de la Constitución Local no disponga expresamente que a la Ley Electoral Local le corresponderá establecer limitaciones a las candidaturas comunes, no incide en la validez de la norma impugnada.

En efecto, la referida norma dispone que corresponderá a Ley Electoral Local establecer:

- I. Los criterios para fijar límites a los gastos de precampaña y campaña;
- II. Los mecanismos y procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos y los candidatos independientes;
- III. Las sanciones por el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en la materia;
- IV. El procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes sean adjudicados;



V. Los mecanismos de participación, derechos, obligaciones y prohibiciones de los candidatos independientes dentro de los procesos electorales;

VI. Un sistema de medios de impugnación;

VII. El sistema de nulidades de las elecciones por violaciones graves, dolosas y determinantes, conforme lo determina el artículo 41, base VI, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y,

VIII. Las demás normas que se requieran para la adecuada organización de las elecciones.

De lo dispuesto en la fracción VIII del precepto citado se advierte que no se trata de una lista limitativa, sino enunciativa, por lo que, como se precisó, dicha disposición no debe entenderse como una limitación al legislador local.

OS  
DE  
JUSTICIA  
EN  
TE DE  
ES  
UN

Considerar, como lo proponen los partidos actores, que el señalado precepto tiene carácter limitativo, implicaría que el legislador local no podría establecer norma alguna en relación a las candidaturas comunes, ni respecto de cuestión alguna no comprendida en dicho listado, lo cual resultaría contrario a derecho.

En un argumento diverso, se afirma que la porción normativa bajo análisis no es congruente en sí misma, pues permite la candidatura común a la gubernatura, pero tratándose de la elección de diputaciones y ayuntamientos la limita a solo un 33%.

Esta Sala Superior no comparte el argumento descrito, pues considera que no se actualiza la incongruencia alegada. La elección de una gubernatura es distinta a la de la pluralidad de integrantes del órgano legislativo, así como a la de integrantes de los diversos ayuntamientos que componen el estado.

Así, tratándose de la renovación de la gubernatura, si el legislador prevé la posibilidad de postular una candidatura a través de una figura de asociación, como es la candidatura común, le resulta indisponible el

## SUP-OP-17/2017

universo territorial que comprenderá dicha postulación, pues necesariamente implica la participación de la candidatura en todo el territorio estatal.

A diferencia de ello, en el caso de la renovación del congreso local y los ayuntamientos, el legislador cuenta con facultades para regular las distintas formas –distintas de la coalición– en que los partidos políticos pueden unirse para postular candidatas o candidatos. Esto, pues a diferencia del caso de la gubernatura, en el congreso se renuevan separadamente las distintas curules de mayoría relativa, y los órganos de gobierno de los distintos municipios también se renuevan de forma independiente.

En este sentido, se estima válido limitar, como en el caso, el porcentaje de distritos o municipios en que los partidos pueden participar a través de una candidatura común, lo cual constituye un mecanismo de diferenciación respecto de otros medios de participación como la coalición.

Finalmente, se estima insuficiente para invalidar la norma impugnada el argumento consistente en que el legislador estatal omitió explicar en su exposición de motivos las causas políticas, jurídicas o sociales que sustentan la limitación del 33%.

En primer lugar, es importante precisar la evolución jurisprudencial que ha tenido el análisis de la motivación legislativa.

- En un primer momento, el Pleno de la Suprema Corte señaló que la fundamentación y motivación de un acto legislativo se satisfacen cuando el órgano legislativo actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que requieren ser jurídicamente reguladas



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

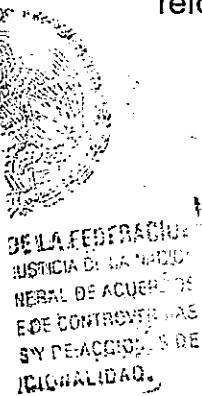
SALA SUPERIOR

SUP-OP-17/2017

(motivación). Sin que esto implicara que todas las normas debieran ser necesariamente materia de una motivación específica<sup>14</sup>.

- Posteriormente, la propia Suprema Corte señaló que los poderes legislativos no tienen la obligación de explicitar los fundamentos o motivos por los cuales expiden leyes<sup>15</sup>.
- Después se introdujo el concepto de "motivación reforzada" en dos criterios del Alto Tribunal<sup>16</sup>.
- Finalmente, el propio Pleno de la Suprema Corte estableció en jurisprudencia los dos tipos de motivación legislativa: ordinaria y reforzada<sup>17</sup>, y esencialmente precisó lo siguiente:

- La motivación reforzada es una exigencia que se actualiza tratándose de las reformas legislativas, cuando se detecta alguna "categoría sospechosa", es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse



<sup>14</sup> Jurisprudencia de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA". Séptima Época, Registro: 23235, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación, Volumen 181-186, Primera Parte, Constitucional, Común, Página: 239.

<sup>15</sup> "FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS LEGISLATIVOS. LOS PODERES QUE INTERVIENEN EN SU FORMACION NO ESTAN OBLIGADOS A EXPLICARLOS". Séptima Época, Registro: 232537, Pleno, Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Volumen 139-144, Primera Parte, Constitucional, Página: 134.

<sup>16</sup> El primero derivó de la resolución de la controversia constitucional 11/2004, y dio lugar a la jurisprudencia de rubro: "MUNICIPIOS. SU CREACIÓN NO PUEDE EQUIPARARSE A UN ACTO QUE SE VERIFIQUE EXCLUSIVAMENTE EN LOS ÁMBITOS INTERNOS DE GOBIERNO, POR LO QUE ES EXIGIBLE QUE SE APOYE EN UNA MOTIVACIÓN REFORZADA". Novena Época, Registro: 176519, Pleno, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre de 2005, Constitucional, Tesis: P./J. 153/2005, Página: 2299; el segundo criterio se sostuvo en la sentencia de la controversia constitucional 4/2005, de la cual derivó la jurisprudencia: "RATIFICACIÓN O REELECCIÓN DE FUNCIONARIOS JUDICIALES LOCALES. SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN". Novena Época, Registro: 175819, Pleno, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Febrero de 2006, Constitucional, Tesis: P./J. 24/2006, Página: 1534.

<sup>17</sup> Jurisprudencia 120/2009, de rubro: "MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS"; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Diciembre de 2009; Pág. 1255; registro IUS 165745.

## SUP-OP-17/2017

en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate.

Este tipo de motivación implica el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) La existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) La justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate.

- o La motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna "categoría sospechosa", esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador.
- o La fuerza normativa de los principios democrático y de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado –y entre ellos, el juzgador constitucional– deben respetar la libertad de configuración con que cuentan los Congresos Locales, en el marco de sus atribuciones.

Así, si dichas autoridades tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del juez constitucional son





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-17/2017

menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Por el contrario, en los asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, **la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma.**

Precisado lo anterior, es pertinente reiterar que el legislador cuenta con una amplia libertad de configuración para regular los diversos medios de participación y asociación para la postulación de candidaturas, y la norma en cuestión no presenta alguna categoría sospechosa.

En consecuencia, la norma bajo análisis no es objeto de una motivación reforzada. Esto no significa que escape del análisis de este órgano constitucional, sino que la mera ausencia de motivación en el proceso legislativo respectivo es insuficiente para invalidar la norma. Tan es así, que se opina que los diversos planteamientos sobre la presunta inconstitucionalidad de la norma deben ser analizados y desestimados.

Así, se estima que el argumento que nos ocupa no sustenta la inconstitucionalidad de la previsión legal, pues los artículos 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal, y 85, párrafo 5, de la Ley de Partidos faculta a los congresos locales para regular formas de participación o asociación de los partidos políticos en cuanto a la postulación de candidaturas que sean distintas de la coalición. Además, se estima pertinente que la autoridad legislativa ejerciera dicha libertad de configuración considerando que en el dos mil dieciocho se celebrarán elecciones para renovar el congreso y los ayuntamientos en el estado de

## SUP-OP-17/2017

Guerrero (contexto fáctico), y que su Constitución Local ya preveía la figura de las candidaturas comunes (contexto normativo).

En este sentido, se considera que la norma impugnada no afecta las finalidades constitucionales que tienen encomendadas los partidos políticos, consistentes en: a) promover la participación del pueblo en la vida democrática del país; b) contribuir a la integración de la representación nacional; y, c) hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público<sup>18</sup>.

Con base en las ideas desarrolladas, se concluye que el artículo 165 Bis, fracción II, de la Ley Electoral Local es constitucional.

### **Tema 3. Legitimación para presentar solicitudes de candidaturas comunes**

La disposición legal objeto de consulta establece lo siguiente (se resalta la porción impugnada):

Artículo 165 Bis.- Los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:

I.- Deberán suscribir solicitud firmada por sus representantes y dirigentes, el cual presentarán para su registro ante el Instituto Electoral, a más tardar treinta días antes del inicio del periodo de precampaña de la elección de que se trate.

### **Concepto de invalidez**

A partir de los escritos de demanda se identifican los siguientes razonamientos dirigidos a justificar la inconstitucionalidad del precepto legal señalado:

<sup>18</sup> "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. ASPECTOS A LOS QUE ESTÁ CONDICIONADA LA LIBERTAD DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS PARA ESTABLECER LAS MODALIDADES Y FORMAS DE SU PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES LOCALES". Novena Época, Registro: 167436, Pleno, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Abril de 2009, Materia(s): Constitucional, P./J. 28/2009, Página: 1127



1) El legislador omitió establecer para la postulación de candidaturas comunes que los partidos participantes se sujeten a un acuerdo estatutario. La disposición transgrede las bases constitucionales sobre la vida interna de los partidos políticos. Solamente los órganos directivos aprueban las postulaciones y no los representantes partidistas.

2) La nueva regulación es regresiva y debilita el sistema de partidos pues no prevé el requisito relativo a que la candidatura común haya sido aprobada en los términos estatutarios de cada uno de los partidos participantes.

3) En el artículo 85, párrafos 5 y 6, de la Ley de Partidos se establece que la validez de los actos de asociación o participación se presumirá siempre que se realicen en los términos de los estatutos y que se aprueben por los órganos competentes. La disposición impugnada contraviene el precepto legal porque solo se hace referencia a una solicitud firmada por los representantes partidistas, sin que se exija la aprobación de los órganos competentes conforme a los estatutos.

SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y DE ACCIONES LEGALES

El artículo no se ajusta a lo dispuesto en el 133 de la Constitución Federal porque produce una antinomia con el artículo 85, párrafos 5 y 6, de la Ley de Partidos, por lo que se viola el principio de jerarquía normativa.

**Opinión**

Esta Sala Superior opina que el artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley Electoral Local es constitucional.

Se considera que la exigencia de que el acuerdo de candidaturas comunes esté firmado por los representantes y dirigentes no implica que se legitime a personas que no tienen la atribución de aprobar postulaciones de conformidad con los estatutos de los partidos políticos. La referencia que se hace en la norma a los "representantes y dirigentes" debe interpretarse conforme a diversos artículos de la Ley de Partidos.

## SUP-OP-17/2017

En el artículo 25, párrafo 1, inciso e), se contempla como obligación de los partidos políticos “observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidat[uras]”. Por su parte, en el artículo 85, párrafo 6, se señala que “[s]e presumirá la validez del convenio de coalición, del acto de asociación o participación, siempre y cuando se hubiese realizado en los términos establecidos en sus estatutos y aprobados por los órganos competentes, salvo prueba en contrario”.

Entonces, una lectura armónica de los artículos 165 Bis, párrafo 1, de la Ley Electoral Local y 25, párrafo 1, inciso e), y 85, párrafo 6, de la Ley de Partidos lleva a entender que la porción “representantes y dirigentes” comprende a aquellos con atribuciones para aprobar postulaciones de candidaturas en términos de los estatutos de los partidos políticos de que se trate.

En consecuencia, no se actualiza antinomia alguna ni vulneración a la prohibición de regresividad y, en consecuencia, se estima que la porción del artículo 165 Bis, fracción I, de la Ley Electoral Local es constitucional.

### **Tema 4. Autonomía de los partidos que postulan una candidatura común respecto a la integración de órganos electorales**

A continuación se transcribe el artículo 165 Septies de la Ley Electoral Local (se resalta la porción impugnada):

Artículo 165 Septies.- Para los efectos de la integración de los órganos electorales, del financiamiento, asignación de tiempos de radio y televisión y de la responsabilidad en materia electoral, civil y penal, los partidos políticos que postulen candidatos comunes mantendrán su autonomía y serán responsables de sus actos.

### **Concepto de invalidez**

El PRD alega que el precepto legal contraviene los principios constitucionales de certeza y objetividad. Lo anterior porque establece que los partidos que postulen candidaturas comunes mantendrán su



**SUP-OP-17/2017**

autonomía respecto a la integración de los órganos electorales, lo cual genera incertidumbre porque esa función es competencia del Instituto Nacional Electoral. Además, señala que no se precisa en qué contexto mantienen su autonomía e independencia en cuanto a la integración de órganos electorales.

**Opinión**

Esta Sala Superior considera que el artículo 165 Septies de la Ley Electoral Local es constitucional.

De una adecuada interpretación de la norma se advierte que la conservación de la autonomía de los partidos políticos que postulan una candidatura común respecto a la integración de los órganos electorales se refiere al nombramiento de representantes ante los órganos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, tales como el Consejo General y los consejos distritales electorales. Ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), numeral 1º, de la Constitución Federal; 23, párrafo 1, inciso j), de la Ley de Partidos, 125, párrafo 2, de la Constitución Local; así como 112, fracción X, 181, 183, y 218 de la Ley Electoral Local.

En otras palabras, el objetivo de la norma en cuestión es aclarar que a pesar de que dos o más partidos políticos opten por presentar candidaturas comunes, cada uno –de manera individual– tiene derecho a nombrar a un representante como integrante de cada órgano electoral, en los términos de la legislación aplicable.

**Tema 5. Cómputo por porcentaje de la votación recibida por cada partido político que conforma la candidatura común**

El texto del artículo 165 Octo de la Ley Electoral Local es el siguiente (se resalta la porción objeto de la consulta):

## SUP-OP-17/2017

Artículo 165 Octo.- El cómputo en casilla de la votación obtenida por el candidato, planilla o fórmula común, se sujetará al siguiente procedimiento:

[...]

c) Los votos obtenidos por cada partido político les serán computados para determinar el porcentaje de la votación total correspondiente, para los efectos legales a que haya lugar.

### Conceptos de invalidez

El PRD sostiene que la previsión legal cuestionada contraviene los principios de certeza y objetividad. Lo anterior en razón de que se establece que los votos obtenidos por cada partido político que postularon una candidatura común se computarán para determinar el porcentaje de votación, siendo que la función de los órganos es realizar el cómputo mediante números enteros brutos, y no por porcentajes de votación. En ese sentido, alega que la regulación sobre el procedimiento para realizar el cómputo en las casillas y en los consejos distritales, prevista en los artículos 334, 357, 363 y 367 de la Ley Electoral Local, corrobora que se suman voto por voto, no con la finalidad de obtener un porcentaje.

### Opinión

Esta Sala Superior opina que el artículo 165 Octo de la Ley Electoral Local es constitucional.

Esta Sala Superior no advierte alguna razón para considerar que la determinación del porcentaje de votación que obtiene cada uno de los partidos políticos que postularon una candidatura común sea inconstitucional. Lo anterior considerando que el cómputo de los votos por unidades es indispensable para calcular el porcentaje de la votación que obtiene cada uno de los participantes en el proceso electoral respectivo.

Además, el cálculo del porcentaje de votación es relevante para definir a los institutos políticos que superaron el umbral mínimo para conservar su registro, que tienen derecho a puestos bajo el sistema de representación

SUP-OP-17/2017

proporcional, así como a una cantidad determinada de prerrogativas como financiamiento y acceso a tiempos en radio y televisión.

**Tema 6. Señalamiento del tipo de elección en el que se presentará la candidatura común**

El precepto legal que se controvierte establece lo siguiente (se resalta la porción impugnada):

Artículo 165 Ter.- La solicitud de Candidatura Común, deberá contener:

a) Nombre de los partidos políticos que la conforman, así como el tipo de elección de que se trate.

**Concepto de invalidez**

El PRD controvierte la constitucionalidad del precepto legal debido a que considera que la naturaleza de la candidatura común es la postulación de una misma candidatura, fórmula o planilla por dos o más partidos, por lo que dicha figura solo es viable en torno a una misma candidatura, no respecto a una elección.

**Opinión**

Esta Sala Superior opina que el artículo 165 Ter, inciso a), de la Ley Electoral Local es constitucional. Ello en atención a que de una adecuada interpretación, en la que se tome en consideración que la candidatura común únicamente se postula respecto de una circunscripción territorial en específico (el estado, un distrito electoral o un municipio), se llega a la conclusión que la expresión "tipo de elección" se refiere a si la postulación es respecto a la gubernatura, a una diputación local o a la renovación de un ayuntamiento, así como a la precisión sobre el distrito electoral o el municipio correspondiente.

Así, se estima que esta exigencia resulta constitucional, pues no se traduce en la restricción de derecho alguno, sino que contribuye a la certeza respecto al ámbito de participación de la candidatura común.

**Tema 7. Exigencia consistente en el establecimiento del emblema de los partidos políticos que postulan la candidatura común**

La disposición legal objeto de consulta establece lo siguiente (se resalta la porción impugnada):

Artículo 165 Ter.- La solicitud de Candidatura Común, deberá contener:

[...]

b) Emblema de los partidos políticos que lo conforman

**Conceptos de invalidez**

El PRD sostiene que el artículo 165 Ter, inciso b), de la Ley Electoral Local es inconstitucional porque impone un deber excesivo. Ello atendiendo a que el requisito no es razonable porque las mismas normas que se impugnan establecen que cada partido político participa con su propia emblema y que aparecerán por separado en la boleta electoral y que la suma de votos que reciba cada partido se sumará a favor de la candidatura común.

**Opinión**

Esta Sala Superior opina que el artículo 165 Ter, inciso b), de la Ley Electoral Local es constitucional.

El argumento del partido accionante parte de la premisa consistente en que la norma exige el señalamiento de un emblema común de los partidos políticos, pero en el texto legal solo se hace referencia al establecimiento del emblema de los partidos políticos que lo conforman. En consecuencia, de la lectura de la norma no se desprende el elemento cuya validez se cuestiona.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-17/2017

Además, incluso si lo dispuesto en el artículo 165 Ter, inciso b), se entendiera como una exigencia consistente en el señalamiento de un emblema común, ello no implicaría su inconstitucionalidad. Para esta Sala Superior no se actualiza una contradicción si en la normativa se prevé, por un lado, el registro de una emblema común y, por el otro, que los emblemas de los partidos políticos que participan mediante candidaturas comunes aparezcan por separado en la boleta electoral.

Un modelo como el señalado supondría que el emblema común es un aspecto relativo únicamente a la etapa de las campañas electorales, esto es, no tendría por objeto la regulación de las boletas electorales, cuestión que estaría regida por –entre otros– el artículo 165 Octo de la Ley Electoral Local. Por tanto, no se actualizaría la contradicción sostenida por el partido accionante. Este mismo criterio se emitió por esta Sala Superior en el asunto SUP-OP-13/2017. Con base en lo expuesto, se estima que el artículo 165 Ter, inciso b), de la Ley Electoral Local es constitucional.

**Tema 8. Plazo para que la autoridad administrativa resuelva sobre las solicitudes de candidaturas comunes**

A continuación se transcribe el contenido del artículo 165 Quinquies de la Ley Electoral Local (se resalta la porción impugnada):

Artículo 165 Quinquies.- El Consejo General, dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud de registro de candidatura común, deberá resolver lo conducente y publicará su acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.

**Concepto de invalidez**

El PRD sostiene que el deber que se impone al órgano público local electoral es excesivo porque no considera que se encuentra en proceso de conocer los avisos sobre los métodos de selección de todos los partidos políticos, para lo cual no se establece un plazo perentorio.

**Opinión**

## SUP-OP-17/2017

Esta Sala Superior opina que el artículo 165 Quinquies de la Ley Electoral Local es constitucional. Para esta autoridad jurisdiccional no se advierte algún elemento que permita sostener que el plazo que se concede para que la autoridad administrativa resuelva las solicitudes sobre los acuerdos de candidaturas comunes es irrazonable.

Además, según se justificó al desarrollar el **Tema 1** en la presente, el modelo dispuesto en el estado de Guerrero pretende que el establecimiento de los métodos de selección interna atienda –de ser el caso– a que la postulación se presentará mediante una candidatura común. En consecuencia, se justifica que la aprobación de los acuerdos sobre candidaturas comunes sea anterior a los avisos sobre los procesos de selección de candidaturas.

### **Tema 9. Violaciones en el marco del proceso legislativo**

#### **Concepto de invalidez**

Los accionantes integrantes de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero desarrollan los siguientes argumentos para cuestionar la validez del proceso legislativo mediante el cual se aprobó el Decreto impugnado:

- 1) Se omitió publicar y remitir a los diputados y diputadas el dictamen, cuando menos veinticuatro horas antes de la sesión del Pleno.
- 2) La convocatoria respectiva se realizó dos horas antes de su celebración, y no con las cuarenta y ocho horas de anticipación que dispone la Ley Orgánica del Poder Legislativo.
- 3) Solamente se entregó a los diputados y diputadas el proyecto del Orden del Día, pero no se anexaron los documentos a tratar en la reunión.
- 4) No se justificó, discutió ni aprobó la dispensa del trámite legislativo para que fuera incluido en el orden del día, o se realizara la primera y segunda lectura en el mismo día.

**Opinión**

Esta Sala Superior considera que no es materia de opinión especializada el motivo de invalidez, porque se reclaman presuntas violaciones cometidas en el proceso legislativo del Decreto impugnado. Al respecto, como se consideró en la SUP-OP-5/2017 y SUP-OP-6/2017, esa circunstancia no corresponde al ámbito especializado del derecho electoral, cuyo conocimiento compete a este órgano jurisdiccional, sino que abarca aspectos concretos relacionados con los principios de legalidad y debido proceso, que son inherentes a todo el orden jurídico y, por ende, su conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**PUNTOS CONCLUSIVOS DE LA OPINIÓN**

Por las razones expuestas, esta Sala Superior opina lo siguiente:

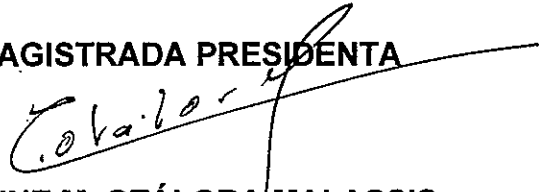
I. Se opina que son **constitucionales** los artículos 165 Bis, fracciones I y II, 165 Ter, incisos a) y b), 165 Quinquies, 165 Septies, y 165 Octo de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

II. No son materia de opinión especializada los conceptos de invalidez en contra del proceso legislativo del Decreto número 458 por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

Emiten la presente opinión la magistrada presidenta y los magistrados integrantes de la Sala Superior, con la ausencia de los magistrados Felipe de la Mata Pizaña y Felipe Alfredo Fuentes Barrera y de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

SUP-OP-17/2017

MAGISTRADA PRESIDENTA



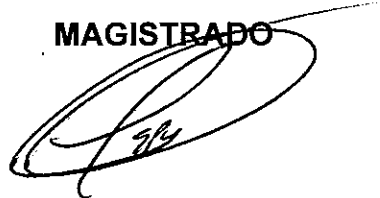
JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO



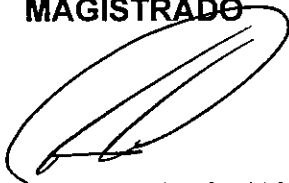
INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO



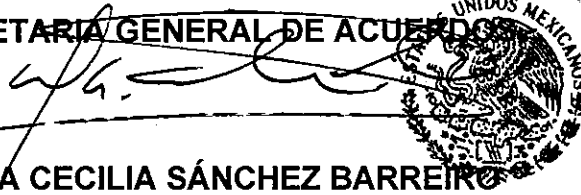
REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADO



JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

