

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2009, EN RELACIÓN AL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN II DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO.**

**TEMA: Celebración de convenios entre partidos políticos y asociaciones políticas. ¿Es inconstitucional que se elimine esta posibilidad?**

En la sesión de veintisiete de abril de dos mil nueve<sup>1</sup>, el Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 4/2009 promovida por el Partido del Trabajo, en contra de diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Querétaro. Uno de los preceptos impugnados que para lo que a este voto fue el 31, fracción II de la citada Ley comicial<sup>2</sup> y es el tema de este voto.

El Legislador Local reformó el artículo aludido en el sentido de eliminar expresamente la posibilidad de que las asociaciones políticas celebren convenios con partidos políticos. En la sentencia se realiza

---

<sup>1</sup> Este asunto se discutió en diversas sesiones públicas, pero fue en la de 26 de marzo de 2009, cuando se abordó la impugnación del artículo 31, fracción II de la Ley Electoral del Estado de Querétaro.

<sup>2</sup> **Texto anterior.**

“Artículo 31. Son derechos de las asociaciones políticas debidamente acreditadas:

(...)

II. Celebrar los convenios necesarios para confederarse, aliarse, unirse o incorporarse de manera permanente o transitoria con otras asociaciones políticas registradas ante el Instituto Electoral de Querétaro **o con un partido político**”.

**Texto nuevo.**

“Artículo 31. Son derechos de las asociaciones políticas debidamente acreditadas:

(...)

II. Celebrar los convenios necesarios para confederarse, aliarse, unirse o incorporarse de manera permanente o transitoria con otras asociaciones políticas registradas ante el Instituto Electoral de Querétaro”.

## VOTO CONCURRENTENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2009

una interpretación sistemática y se concluye que no se vulnera el derecho de asociación. Se afirma que esa supresión expresa no conculca la Constitución Federal, pues de una interpretación conjunta con la fracción III, del artículo 33 del mismo ordenamiento legal<sup>3</sup> se advierte que las asociaciones políticas tienen la obligación de registrar ante el Consejo General del Instituto, los convenios que celebren con los partidos políticos.

Estoy de acuerdo con el sentido de la resolución, pero no con las consideraciones que la sustentan, pues la supresión expresa de esta posibilidad no genera la inconstitucionalidad de la fracción II del artículo 31 impugnado. A mi juicio, el argumento utilizado en la sentencia es equivocado, ya que no se trata de un caso que amerite una interpretación sistemática porque no existe ninguna necesidad de “salvar” la constitucionalidad de la norma, ya que en sí misma no es inconstitucional.

Falta un argumento sustantivo mediante el cual se justifique que el hecho de que la norma deje de facultar o conceder el derecho a las asociaciones políticas registradas para celebrar convenios para aliarse, unirse, confederarse, o incorporarse con partidos políticos no la hace inconstitucional. De este modo, a mi juicio, puede considerarse que:

a) Las Asociaciones Políticas no tienen estatus constitucional, por lo que el legislador local es el competente para modalizarlas respetando el artículo 116 de la Constitución Federal y los criterios de razonabilidad desde parámetros constitucionales; y,

---

<sup>3</sup> “Artículo 33. Las asociaciones políticas están obligadas a:

(...)

III. Registrar ante el Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro, los convenios necesarios para confederarse, aliarse, unirse o incorporarse de manera permanente o transitoria con otras asociaciones políticas registradas ante el Instituto Electoral de Querétaro o con un partido político, ara que puedan surtir sus efectos; (...).”

## VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2009

b) La celebración de convenios con partidos políticos no está garantizada constitucionalmente como un derecho sustantivo de las Asociaciones Políticas, en consecuencia, la regulación concreta que el legislador haga al respecto puede o no contenerla ya que no se violenta ningún mandato constitucional expreso, ni existe un parámetro desde el cual se pueda evaluar la razonabilidad de la decisión legislativa local, lo que se traduce en que esta decisión por parte del legislador estatal es de naturaleza discrecional. La razonabilidad como criterio de constitucionalidad no puede predicarse más que cuando existe un parámetro desde el cual esta razonabilidad puede evaluarse, en particular derechos fundamentales, la razonabilidad no es criterio de constitucionalidad autónomo que deban cubrir todas las normas legislativas cualesquiera que sea su contenido.

En este caso, la sentencia implica que la prohibición violentaría algún derecho fundamental, en particular el derecho de asociación de las asociaciones políticas, el cual no resulta claro del texto constitucional. No se puede decir que el derecho que se establece como una clara prerrogativa de los “ciudadanos de la república” sea transferible conceptualmente sin más a asociaciones de cualquier tipo.

Por otro lado la sentencia utiliza el artículo 33, fracción III de la Ley Electoral del Estado de Querétaro, para fundar su interpretación sistemática, funcional e interrelacionada. En mi opinión, esto es incorrecto, el artículo 33 es un precepto que establece obligaciones para las agrupaciones políticas, y de éste no se puede derivar facultad alguna, como se pretende. Del artículo que establece los derechos de las agrupaciones políticas se eliminó expresamente la posibilidad de que éstas celebren convenios con partidos políticos, preservando la facultad de convenir únicamente entre ellas.

**VOTO CONCURRENTE EN LA ACCIÓN  
DE INCONSTITUCIONALIDAD 4/2009**

De este modo, considero que la estructura de la discusión debió ser resuelta mediante dos preguntas generales:

1) ¿Es inconstitucional, por violentar el derecho de asociación, que el legislador local elimine la posibilidad de que las asociaciones políticas celebren convenios para aliarse, confederarse, unirse o incorporarse, con partidos políticos? En caso negativo, ya no hay más que decir; de otro modo, habría que hacerse la siguiente pregunta.

2) ¿Es posible hacer una interpretación que, aun cuando el legislador haya eliminado de manera expresa de la norma facultativa a los partidos, interpretemos que los mismos aún continúan ahí derivado de la obligación establecida para las Agrupaciones Políticas de registrar los convenios que celebren, como se establece en el artículo 33, fracción III? Esto es: ¿Puede derivarse una facultad de una norma que establece obligaciones para salvar la inconstitucionalidad de un artículo de la misma ley?

En mi opinión basta con dar respuesta a la primera interrogante. El artículo 31, fracción II de la Ley Electoral del Estado de Querétaro no es inconstitucional, básicamente por dos razones: por un lado, las asociaciones políticas no tienen estatus constitucional y, por el otro, la celebración de convenios con partidos políticos no está garantizada constitucionalmente como un derecho sustantivo de las asociaciones políticas.

**ATENTAMENTE**

**MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**

LPRZ/OCC