

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO CÉSAR LORENZO WONG MERAZ, CON RELACIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE RAP-18/2019 Y ACUMULADOS.

Respetuosamente, disiento del sentido de la sentencia aprobada por la mayoría por dos motivos esenciales: **1)** El criterio relacionado con cumplimiento del porcentaje en la elección inmediata anterior de síndicos es contrario a disposiciones constitucionales y **2)** El PES no postuló candidatos propios en al menos la mitad de los municipios y distritos.

Por este motivo formulo el presente voto particular con fundamento en el artículo 297, numeral 1, inciso g), de la Ley Electoral del Estado, así como artículo 20, numeral 1, del reglamento interior del Tribunal Estatal Electoral.

1. Decisión mayoritaria

En la sentencia probada por la mayoría de los integrantes de este Tribunal, se decidió confirmar la resolución mediante la cual, el Consejo Estatal otorgó al PES su registro como partido político local, tras haber perdido su registro nacional.

Tal decisión se sustentó, entre otras cuestiones, en dos consideraciones base que no comparto, relacionadas con los requisitos previstos en el artículo 95, numeral 5, de la Ley de Partidos, el cual dispone lo siguiente:

*“Si un partido político nacional pierde su registro por no haber alcanzado el porcentaje mínimo de votación en el último proceso electoral ordinario federal, podrá optar por el registro como partido político local en la o las entidades federativas en **cuya elección inmediata anterior hubiere obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida y hubiere postulado candidatos propios en al menos la mitad de los municipios y distritos**, condición con la cual se le tendrá por cumplido y acreditado el requisito del número mínimo de militantes con que debe contar, establecido en el artículo 10, párrafo 2, inciso c), de esta Ley”.*

En primer término, en el proyecto aprobado se consideró que el PES sí había obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en la

elección inmediata anterior, específicamente en la votación de síndicos, con lo cual se tuvo por acreditado su porcentaje mínimo de representación política.

Adicionalmente, se estimó que el PES sí postuló candidatos propios en al menos la mitad de los municipios y distritos del estado, al razonar que los candidatos provenientes de las coaliciones se deben considerar como propios para todos los partidos políticos que conforman la coalición.

2. Razones del disenso.

No comparto la decisión mayoritaria porque considero inexacto que el haber obtenido un tres por ciento en la elección de síndicos, garantice el respaldo ciudadano necesario para justificar la existencia del PES como partido político estatal, porque dicha determinación resulta contraria a la Constitución General; aunado al hecho de que tampoco comparto la idea de que todas las candidaturas de coalición deban ser consideradas como propias para todos los partidos que integran dicha figura de asociación política.

3. Justificación.

3.1. El criterio relacionado con cumplimiento del porcentaje en la elección inmediata anterior de síndicos es contrario a la Constitución General.

En primer término, considero que realizar una interpretación progresiva en términos de lo estipulado por el artículo primero de la Constitución General y tomar la elección de síndicos como parámetro para obtener el registro como partido local, en el caso concreto, es incorrecto, y por tanto debería revocarse el acto impugnado, según explico a continuación.

Conforme a la base I del artículo 41 de la Constitución General, los partidos políticos son entidades de interés público y 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.

De esta manera, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

Con base en los fines constitucional y legalmente establecidos, es claro que los partidos políticos deben contribuir al funcionamiento del régimen democrático representativo de gobierno; pues se les considera como el mecanismo por excelencia para expresar el pluralismo político, ya que tienen la función de contribuir a la integración de la representación política.

Ello equivale a decir que para que haya representación democrática se precisa que la ciudadanía pueda organizarse según sus afinidades en cuanto a ideas, intereses, propuestas y liderazgos, y estas organizaciones deben someterse a la valoración de la decisión ciudadana al competir con otros grupos que también se han organizado y postulado candidaturas.

De ahí que resulte consecuente con la finalidad de los partidos políticos, que se exija un mínimo de representatividad en el territorio en el que habrán de participar y competir, por lo que es necesaria la acreditación de un mínimo de respaldo ciudadano, ya que ningún caso tendría otorgar un registro como partido político, con todos los derechos y obligaciones que ello implica, si no se cuenta con elementos mínimos que permitan inferir que en efecto participarán en términos competitivos en las elecciones en las que estará facultado para postular candidaturas.

Ahora bien, bajo lo antes expuesto, tenemos que el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución General, dispone que de conformidad con las bases establecidas en la norma suprema y las leyes generales en la materia, el partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro.

Por su parte, como ya se refirió anteriormente, el artículo 95, numeral 5, de la Ley de Partidos, señala que para que un partido político nacional que pierda su registro pueda acceder a participación política local, requiere, entre otras cuestiones, que en la elección inmediata anterior hubiere obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida.

Ahora bien, a consideración del suscrito, el “vacío legislativo” o necesidad interpretativa del artículo 95, numeral 5 señalado, en el segmento que refiere a la *elección inmediata anterior*, ya cuenta con un criterio vinculante, mismo que fue establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de Inconstitucionalidad 103/2015, y el cual encuadra de manera correcta en el caso concreto puesto a consideración de este Tribunal.

Se dice lo anterior, pues en dicho precedente se establece el parámetro o el tipo de elecciones que deben ser tomadas en cuenta para subsanar esa laguna que el primer requisito del artículo 95, numeral 5, de la Ley de Partidos dispone.

En la acción de inconstitucionalidad referida, en esencia, se expuso lo siguiente:

- Un partido político reclama la inconstitucionalidad de los artículos 40, 44, fracción II y 85 de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala y 256 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, señalando que en ellos se establece que en el supuesto que

un partido político nacional pierda su registro, pero hubiera obtenido por lo menos tres por ciento de la votación total válida en las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, o sólo en las dos últimas, en caso de elecciones intermedias, relativas al proceso electoral local inmediato anterior, se estará a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 95 de la Ley de Partidos.

- En las acciones de inconstitucionalidad 69/2015 y sus acumuladas 71/2015 y 73/2015, 13/2014 y sus acumuladas y 5/2015, el Tribunal Pleno había ya realizado una interpretación de la disposición prevista en el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo de la Constitución General, en la cual se previó que la pérdida de registro de un partido local se da cuando el tres por ciento no se alcance en la elección del Poder Ejecutivo o Legislativo local.
- Con base en la disposición constitucional referida y lo resuelto en los precedentes señalados, determinó que el concepto de invalidez era fundado, en virtud de que los preceptos reclamados violaban lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso f), segundo párrafo de la Constitución General.
- Ello ya que, por cuanto aluden a las elecciones celebradas en ayuntamientos, se debe estar a lo que expresamente señala el texto constitucional; esto es: en el caso concreto de las entidades federativas, se debe tomar en cuenta el **tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, pero no de ayuntamientos.**
- Bajo ese argumento, por unanimidad de diez votos de los ministros se declaró la invalidez de los preceptos reclamados de la Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala en la porción normativa "**y Ayuntamientos**".

Con base en lo anterior, ha sido criterio reiterado de este Tribunal que al existir un pronunciamiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a la invalidez de una norma, éste adquiere la calidad de firme e irrevocable.

Es decir, las sentencias estimatorias calificadas, al momento de surtir sus efectos, únicamente pueden ser cosa juzgada inmediata y directa,

ya que tienen consecuencias generales que no se limitan a las partes en la discusión, sino que tienen efectos erga omnes, lo que en consecuencia, como cosa juzgada, obliga a todos a acatar lo resuelto y decidido.

Sobre esa base tenemos además que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado también que los razonamientos de las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por lo menos por voto favorable de ocho ministros, constituyen un criterio jurisprudencial, el cual resulta vinculante, *mutatis mutandi*, o cambiando lo que se deba cambiar, para los entes jurisdiccionales inmiscuidos en la materia electoral.

Dicho criterio motivó la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 94/2011, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es **JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS.**

En virtud de lo anterior, resulta que existe un criterio instaurado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistente en que **una elección de ayuntamientos no puede tomarse en cuenta como parámetro para la conservación del registro de un partido político como local, tras haber perdido su registro nacional**; por lo que en virtud de que las sindicaturas forman parte del ayuntamiento,¹ a pesar de su votación de manera aislada, ésta no puede tomarse en consideración para los fines propuestos en la sentencia.

Esto es así debido a que el supuesto resuelto por el Alto tribunal encuadra en el asunto puesto a consideración de este Tribunal, por lo que lo correcto hubiera sido revocar el acto impugnado, obligando a la autoridad responsable a tomar como elección inmediata anterior,

¹ Artículo 126 de la Constitución Local.

únicamente la relativa a diputados, ante la ausencia de elección de Gobernador en el Proceso Electoral 2017-2018.

3.2. El PES no postuló candidatos propios en al menos la mitad de los municipios y distritos.

Además de lo anterior, el agravio relacionado con el incumplimiento del segundo requisito previsto en el artículo 95, numeral 5, de la Ley de Partidos es a mi consideración **fundado**, según explico a continuación.

El artículo 10, numeral 2, inciso c), de la Ley de Partidos señala que para que una organización de ciudadanos sea registrada como partido político local, debe contar con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios de la entidad federativa de que se trate, los cuales deberán contar con credencial para votar en dichos municipios. Asimismo, dispone que el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior.

Dicha disposición deriva de la obligatoriedad de que los partidos políticos que se constituyan cuenten con respaldo ciudadano suficiente, toda vez que, de obtener su registro, recibirán recursos públicos a través de las prerrogativas que la misma Ley de Partidos les confiere; situación que solo se justifica si un número importante de electores coincide con la ideología que dicho partido representa.

Ahora bien, el artículo 95, numeral 5, de la Ley de Partidos, dispone que **si un partido político nacional pierde su registro** por no haber alcanzado el porcentaje mínimo de votación en el último proceso electoral ordinario federal, **podrá optar por el registro como partido político local en la o las entidades federativas en cuya elección inmediata anterior hubiere obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida y hubiere postulado candidatos propios en al menos la mitad de los municipios y distritos**, condición con la

cual se le tendrá por cumplido y acreditado el requisito del número mínimo de militantes con que debe contar, establecido en el artículo 10, párrafo 2, inciso c), de la Ley de Partidos.

Es decir, el hecho de haber contado con cierto número de postulaciones en correlación con el hecho de que éstas hayan sido votadas por cierto número de electores, funge como aval del respaldo ciudadano con el que cuenta el partido político en determinada entidad federativa, lo cual, aunado al cumplimiento de otra serie de requisitos, justifica su subsistencia en el sistema electoral local.

Para ello, es importante precisar que la porción normativa se compone de un par de premisas que forzosamente se deben cumplir: 1) postular candidatos en la mitad de distritos **y** municipios, esto es, la conjunción copulativa “y” vuelve obligatorio que la postulación se dé en ambos espacios geográficos, sin que sea viable cumplir en solo uno de ellos y; 2) que se trate de candidatos **propios**.

En ese sentido, resulta que con motivo del proceso electoral 2017-2018 el PES firmó convenio de coalición parcial con Morena y el PT, partidos que, en conjunto, postularon candidatos en sesenta y cuatro de los sesenta y siete municipios (para síndicos y ayuntamientos), así como en veinte de los veintidós distritos electorales, situación con la que, de manera aparente, el PES cumpliría con el número de postulaciones requeridas.

No obstante, las premisas establecidas en la segunda parte del artículo 95, numeral 5, de la Ley de Partidos no pueden analizarse de manera aislada, porque la calidad con que cuenten las candidaturas – es decir, si son propias o no- es lo que permite definir si efectivamente existió el número mínimo de postulaciones requeridas en los municipios y distritos.

Por tanto, a pesar de que formalmente el PES, a través de la coalición, postuló candidatos en más de la mitad de los municipios y distritos, lo cierto es que es necesario aclarar si dichas postulaciones pueden

realmente considerarse como propias, pues en ello radica la posibilidad de que su caso encuadre en el supuesto legal de conservación de su registro como partido político local.

Al respecto, cabe mencionar que la Ley de Partidos no especifica cuáles candidaturas pueden considerarse como propias, sin embargo, los Lineamientos de registro emitidos por el INE refieren en su numeral noveno, que en el caso de las coaliciones se considerarán **candidatos propios** aquellos cuyo partido político de origen sea el partido solicitante, en este caso el PES. Dicha interpretación es a mi consideración correcta, tal como lo explico a continuación.

Atendiendo a una interpretación gramatical de la norma, resulta que al instaurar el término “propios” como característica de los candidatos, el legislador buscó distinguirlas de otro tipo de candidaturas, pues, a diferencia de otros dispositivos normativos de la misma Ley de Partidos, no los llamó simplemente candidatos.²

Esta distinción cobra relevancia también en otros casos, como lo son los previstos en el artículo 87, numerales 3 y 4 de la Ley de Partidos, de los cuales se desprende que existe una diferenciación evidente por parte del legislador, al establecer que, si ya se han registrado candidatos **de coalición**, no pueden registrarse candidatos **propios**, o bien, que no pueden registrarse como candidatos **propios**, aquellos que ya han sido registrados como candidatos **de coalición**.

Ahora bien, tal como lo señala el proyecto aprobado por la mayoría, es pertinente hacer hincapié en que la celebración de convenios de coalición es un derecho de los partidos políticos que la Ley de Partidos les confiere, mismo que no debe ser coartado ni conllevar consecuencias invariablemente negativas, como lo es la no conservación de su registro como partido político local al haber perdido el registro nacional.

² A modo de ejemplo, en el artículo 85, numeral 5, de la Ley de Partidos, referente a los frentes, coaliciones y fusiones, se señala que “será 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**.”

Esto es así porque en la figura de las coaliciones se consagra el derecho de asociación en su vertiente política previsto en la Constitución General, mismo que al ejercerse contribuye al fin máximo de los partidos políticos: la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.³

En ese orden de ideas, con la finalidad de hacer vigente la pertinencia de celebrar convenios de coalición, a la par de la necesidad de que sea respetado el espíritu legislativo de la norma al incluir el concepto “candidatos propios”, es conveniente llevar a cabo una interpretación ecléctica que envuelva a ambas nociones en la medida adecuada.

Esto es así porque de lo contrario se llegaría a dos extremos que son en mi opinión indeseables: **1) que todas las candidaturas se consideren como propias**, lo cual rompe con la potestad legislativa y con el principio de representatividad ideológica de los partidos políticos en el ejercicio del cargo y, **2) que solo las postulaciones individuales se consideren como propias**, lo cual impacta en el ejercicio del derecho a coaligarse del partido político.

Es en este contexto en el que, en mi opinión, es viable tomar la propuesta fijada por el INE en los Lineamientos, ya que, por un lado, no se hace nugatorio de manera tajante el derecho del partido político para que sus candidaturas de coalición sean consideradas como propias y, por el otro, no se omite la trascendencia del bien jurídico que la norma busca proteger, esto es, que el partido político cuente con un porcentaje suficiente y real de respaldo ciudadano.

Partiendo de esta base, resulta que, del anexo del convenio de coalición celebrado por el PES, Morena y el PT, se desprende que los candidatos tienen su origen partidario en los siguientes términos:

³ Artículo 41, numeral 1, de la Constitución General.

NÚMERO	MUNICIPIO (AYUNTAMIENTO Y SINDUCATURA)	ORIGEN Y ADSCRIPCIÓN PARTIDARIA
1	Ahumada	PES
2	Aldama	PES
3	Allende	PT
4	Aquiles Serdán	PES
5	Ascensión	MORENA
6	Bachíniva	MORENA
7	Balleza	MORENA
8	Batopilas	MORENA
9	Bocoyna	MORENA
10	Buenaventura	MORENA
11	Camargo	PT
12	Carichí	PES
13	Casas Grandes	MORENA
14	Coronado	PT
15	Coyame del Sotol	MORENA
16	Cuauhtémoc	MORENA
17	Cusihuirachi	PT
18	Chihuahua	PES
19	Chínipas	MORENA
20	Delicias	PT
21	Dr. Belisario Domínguez	PES
22	Galeana	MORENA
23	Santa Isabel	MORENA
24	Gómez Farías	PES
25	Gran Morelos	PT
26	Guachochi	MORENA
27	Guadalupe	MORENA
28	Guadalupe y Calvo	MORENA
29	Guazapares	MORENA
30	Guerrero	MORENA
31	Hidalgo del Parral	MORENA
32	Ignacio Zaragoza	MORENA
33	Janos	PT
34	Jiménez	PT
35	Juárez	MORENA
36	Julimes	PT
37	López	PT
38	Madera	PT
39	Maguarichi	PES
40	Manuel Benavides	PT
41	Matachí	MORENA
42	Matamoros	MORENA
43	Meoqui	PES
44	Morelos	MORENA
45	Moris	MORENA
46	Namiquipa	MORENA
47	Nonoava	PES
48	Nuevo Casas Grandes	PT
49	Ocampo	PES

50	Ojinaga	MORENA
51	Práxedis G. Guerrero	PES
52	Riva Palacio	PES
53	Rosales	MORENA
54	Rosario	MORENA
55	San Francisco de Borja	PT
56	San Francisco de Conchos	MORENA
57	San Francisco del Oro	PES
58	Satevó	PT
59	Saucillo	MORENA
60	Temósachic	MORENA
61	El Tule	MORENA
62	Urique	MORENA
63	Uruachi	PT
64	Valle de Zaragoza	MORENA

NÚMERO	DISTRITO	CABECERA	ORIGEN Y ADSCRIPCIÓN PARTIDARIA
1	1	Nuevo Casas Grandes	PT
2	2	Juárez	MORENA
3	3	Juárez	PES
4	4	Juárez	MORENA
5	5	Juárez	MORENA
6	6	Juárez	PT
7	7	Juárez	MORENA
8	8	Juárez	PES
9	9	Juárez	PES
10	10	Juárez	MORENA
11	12	Chihuahua	MORENA
12	13	Guerrero	PES
13	14	Cuauhtémoc	PES
14	15	Chihuahua	MORENA
15	16	Chihuahua	PES
16	17	Chihuahua	PT
17	18	Chihuahua	MORENA
18	19	Delicias	MORENA
19	20	Camargo	PT
20	21	Hidalgo del Parral	MORENA

Aunado a lo anterior, de la Resolución⁴ se desprende que el PES postuló candidatos de manera individual en dos distritos y en un ayuntamiento, por lo que si estos se suman a los catorce municipios y a los seis distritos en los que participó en coalición con candidato originario de su partido, se puede concluir que **solo postuló candidatos propios (tomando en cuenta la coalición cuyo origen**

⁴ Página 26.

es del PES) en quince municipios y en ocho distritos, por lo que no cumple con el requisito previsto en la segunda parte del artículo 95, numeral 5, de la Ley de Partidos Políticos.

Tipo de elección	En coalición / origen del PES	Individual del PES	Total de postulaciones
Diputaciones	6	2	8
Miembros de ayuntamiento	14	1	15
Sindicaturas	14	0	14

Es por todo lo anterior que, a mi consideración, no es jurídicamente viable la conservación del registro del PES como partido político local, por lo que me aparto de la decisión mayoritaria.

MAGISTRADO

CÉSAR LORENZO WONG MERAZ