

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 61/2017 Y SUS ACUMULADAS 62/2017 Y 82/2017.**

En sesión celebrada el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Morena y Encuentro Social, los cuales impugnaron diversos artículos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

Presento este voto porque, si bien coincido con el sentido del fallo, no comparto todas las consideraciones que llevaron a la mayoría a declarar la invalidez de la porción normativa “siempre y cuando se afilie a este antes de la mitad de su mandato de acuerdo con lo establecido por sus estatutos” contenida en los artículos 17, numeral 1, fracción I y 20, numeral 3, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

**I. Fallo de la mayoría.**

El Tribunal Pleno declaró inconstitucionales las porciones normativas impugnadas al considerar que el deber de afiliación a un partido político como condición para optar por una reelección, habiendo obtenido una diputación o un puesto dentro de un ayuntamiento por la

vía independiente, incide de manera desproporcionada con el derecho a ser votado de los ciudadanos.

Sostuvo que si bien la medida persigue la **finalidad constitucionalmente imperiosa de dotar de elementos informativos y tiempo suficiente a la ciudadanía para que valoren la nueva postura política del funcionario que pretende reelegirse**, no es razonable ni proporcional en sentido estricto, ya que las normas impugnadas obligan a que dichas personas ejerzan el derecho de asociación para poder gozar del derecho a ser votado, además de que incurre en una intromisión en la auto-organización de los partidos políticos al obligarlos a afiliarse a su candidato, impidiéndoles proponer como candidato a una persona que no esté afiliada al mismo.

## II. Motivos de disenso.

Considero que el presente caso debió resolverse conforme a la acción de inconstitucionalidad 69/2017<sup>1</sup> en la que se estudió la constitucionalidad de la fracción XIII del artículo 80 de la Ley Electoral de Tamaulipas<sup>2</sup>, disposición similar a las que en este asunto se analizan, la cual restringía a partidos políticos a postular a un candidato que hubiera tendido la calidad de independiente en el proceso electoral anterior, salvo que se afiliara al partido postulante.

---

<sup>1</sup> Fallada el veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete por unanimidad de diez votos.

<sup>2</sup> **Ley Electoral de Tamaulipas**

**Artículo 80.-** Los partidos políticos y coaliciones tendrán derecho a nombrar representantes que integrarán los organismos electorales bajo las siguientes reglas:  
(...)

XIII. Los partidos políticos o coaliciones, no podrán postular como candidato a quien en el proceso electoral inmediato anterior, haya sido postulado como candidato independiente, salvo que el ciudadano se haya afiliado al partido político que lo postule a más tardar dos meses antes del inicio del proceso electoral.”

VOTO DEL MINISTRO ZALDÍVAR EN LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
61/2017 Y SUS ACUMULADAS 62/2017 Y  
82/2017

En dicho precedente la medida se sometió a un test de proporcionalidad y, con el fin de determinar si contaba con una finalidad constitucionalmente imperiosa, se hizo referencia al procedimiento legislativo, del cual advirtió que el legislador tuvo como finalidad instituir la norma impugnada como una regla de reciprocidad hacia las personas que habiendo sido postuladas por un partido político, no podían ser candidatos independientes en la siguiente elección. Al respecto, el Tribunal Pleno señaló que las restricciones temporales para el acceso al registro de candidaturas independientes, buscaba garantizar una separación entre el candidato independiente y el partido político en el que anteriormente desempeñó un cargo, criterio que no operaba para candidatos independientes que busquen reelegirse a través de un partido político.

En la presente acción de inconstitucionalidad, el Congreso local no señaló la finalidad con la que expidió las disposiciones impugnadas ni ello se advierte del proceso legislativo, sino que es el propio fallo el que encuentra una finalidad imperiosa de dotar de información y tiempo suficiente a la ciudadanía para que valoren la nueva postura del respectivo funcionario que pretende reelegirse. Sin embargo, a mi juicio dicha finalidad no se desprende de la estructura de la norma, ya que no existe ninguna relación entre afiliarse a un partido e informar a la ciudadanía sobre quién postula a un candidato.

Por otro lado, en el mismo sentido que en el precedente mencionado, estimo que de acuerdo con la Ley General de Partidos Políticos<sup>3</sup>, la afiliación es un aspecto interno de los partidos políticos, el

---

<sup>3</sup> **Ley General de Partidos Políticos**  
**Artículo 34.**

1. Para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las

**VOTO DEL MINISTRO ZALDÍVAR EN LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
61/2017 Y SUS ACUMULADAS 62/2017 Y  
82/2017**

cual se encuentra contenido en sus estatutos, incluyendo los procedimientos para la afiliación individual, los derechos y obligaciones de los militantes, así como las normas y procedimientos democráticos para la postulación de sus candidatos. Por lo tanto, si una persona que haya tendido la calidad de candidato independiente busca ser reelegido a través de un régimen partidista, deberá estarse a las reglas que rijan la vida interna de los partidos políticos, por lo que si estos últimos en su normativa interior establecen que para la postulación a una candidatura la persona debe estar afiliada o no al partido, entonces le corresponderá decidir libremente sobre ésta en ejercicio de su derecho de asociación política.

Asimismo, al igual que en la ya mencionada acción de inconstitucionalidad, considero que al no advertirse del Congreso local alguna justificación para imponer un requisito adicional a quienes contendieron en el proceso electoral anterior por la vía independiente, respecto de aquellos que lo hicieron a través de un partido político, la medida es discriminatoria, ya que de la Constitución General<sup>4</sup> y de la

---

disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

2. Son asuntos internos de los partidos políticos:

(...)

b) La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos;

(...)

**Artículo 39.**

1. Los estatutos establecerán:

(...)

b) Los procedimientos para la afiliación individual, personal, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones;

c) Los derechos y obligaciones de los militantes;

d) La estructura orgánica bajo la cual se organizará el partido político;

(...)

f) Las normas y procedimientos democráticos para la postulación de sus candidatos;

(...)

<sup>4</sup> **Constitución General**

**Artículo 9.** 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. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar”.

**Artículo 35.** Son derechos del ciudadano:

(...)

VOTO DEL MINISTRO ZALDÍVAR EN LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
61/2017 Y SUS ACUMULADAS 62/2017 Y  
82/2017

Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>5</sup>, se desprende que los candidatos de un partido y los

---

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

III.- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

**Artículo 41.**

(...)

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. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

**Artículo 116.-** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

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

(...)

o) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.

<sup>5</sup> **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

**Artículo 23.** Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

<sup>5</sup> **Artículo 25**

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

**VOTO DEL MINISTRO ZALDÍVAR EN LA  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
61/2017 Y SUS ACUMULADAS 62/2017 Y  
82/2017**

candidatos independientes gozan de igualdad dentro del proceso electoral.

Con base en lo anterior, debido a que la restricción al derecho a ser votado no supera un juicio de razonabilidad, las porciones normativas impugnadas resultan inconstitucionales.

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**