



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

320840

900

OF.

TEPJF-P-283/08

ASUNTO: Opinión relativa a la acción  
de inconstitucionalidad  
107/2008 y sus acumuladas  
108/2008 y 109/2008.

México, D. F., a 9 de octubre de 2008.

**DR. GENARO GÓNGORA PIMENTEL**  
**MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE**  
**DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**  
**P R E S E N T E**

En respuesta a la petición formulada en proveído de primero de octubre del año en curso, dictado en la Acción de Inconstitucionalidad 107/2008 y sus acumuladas 108/2008 y 109/2008, promovida por diversos Diputados integrantes de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Colima y Partidos Políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, notificado mediante oficio 6091, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el día siguiente, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-14/2008.**



DE LA FEDERACION  
JUSTICIA DE LA NACIÓN  
GENERAL DEL PODER JUDICIAL  
DE COLOMBIA  
SALA SUPERIOR  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para reiterarle mi consideración más distinguida.

**A T E N T A M E N T E**  
**MAGISTRADO POR MINISTERIO DE LEY**

  
**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

c.c.p. Expediente

elism

43A25

043825

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

2008 OCT 9 PM 6 36

OFICINA DE CERTIFICACION JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

Recibido de un enviado en (1) Foja con:  
- Una Opinion de la Sala Superior del Tribunal Electoral en (14) Fojas.



SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

2008 OCT 9 PM 7 01

SECCION DE TRAMITE DE CONTRAFIAS CAS Y DE ACCIONES DE HABILITACION



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

901

EXPEDIENTE: SUP-OP-14/2008.  
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
107/2008 Y SUS ACUMULADAS  
108/2008 Y 109/2008.  
PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
ACCIÓN NACIONAL.

OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN  
RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL  
MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA  
NACIÓN, GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL, CON  
FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, DE LA LEY  
REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL  
ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En el presente asunto se solicita opinión respecto de los  
planteamientos formulados en sendas demandas  
presentadas por el Partido Acción Nacional y por el Partido  
de la Revolución Democrática.

En la lectura de la demanda presentada por el Partido  
Acción Nacional se observa, que se impugnan los decretos  
353, 354 y 355, que corresponden a las reformas de: a) el  
Código Electoral, b) la Ley Estatal del Sistema de Medios  
de Impugnación y c) el Código Penal, todos del Estado de  
Colima.

Conforme a los argumentos vertidos en dicho escrito se advierte, que el Partido Acción Nacional produce argumentos tendentes a evidenciar únicamente violaciones al procedimiento legislativo, que culminó con los decretos mencionados.

Esos argumentos se encuentran resumidos por el propio promovente al final de su escrito de demanda, y se refieren a los aspectos siguientes:

— No se respetó el derecho de participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad, equidad y legalidad.

— No se respetaron las reglas de "votación calificada" las que estaban sujetas las iniciativas y dictámenes que dieron origen a los actos impugnados.

— Las violaciones al procedimiento legislativo vulneran los valores democráticos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y convierten al poder legislativo del Estado de Colima en un órgano de decisión, en lugar de fungir como un órgano deliberante.

En este contexto, dado que los agravios formulados por el Partido Acción Nacional están dirigidos a combatir violaciones al procedimiento legislativo, se considera que no requieren opinión especializada de esta Sala Superior, en



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

razón de que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen a la Ciencia del Derecho en general y del Derecho Constitucional en lo particular, por ser planteamientos atinentes a la presunta inobservancia de los principios y reglas que rigen el debido procedimiento legislativo, ocurrida, según el partido actor, con motivo de la emisión de los decretos y preceptos jurídicos que se impugnan.

Por cuanto hace a la **demanda presentada por el Partido de la Revolución Democrática** se realizan las consideraciones siguientes.

El contenido de ésta se dirige a controvertir el decreto 353, por el que se reforman varios artículos del Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Colima.

En principio debe anotarse, que en el apartado destacado denominado "norma general cuya invalidez se reclama", el promoverte impugna, entre otros, el artículo 320 del Código citado.

Sin embargo se aprecia, que en el desarrollo de los planteamientos, el actor no produce argumentos en contra del contenido de dicha disposición, razón por la cual, se estima que no ha lugar a emitir opinión sobre la constitucionalidad de dicho artículo.

### PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ.

En éste se expresa, que las partes conducentes de los numerales 20, 29, 160 y 165 del precitado código transgreden lo previsto en los diversos 1, 14, 16, 116 fracción II y 133 de la CPEUM (en lo sucesivo Constitución).

Lo anterior porque según se alega, se suprime la integración de la fórmula de diputados a elegirse por el principio de representación proporcional, al desaparecer la figura de los suplentes, lo cual transgrede en forma directa lo que establece el artículo 116, fracción II, de la Constitución.

Al respecto se estima que el articulado que se impugna sí transgrede la disposición constitucional invocada por el demandante.

El artículo 116, fracción II, párrafos primero a tercero es del tenor siguiente:

*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.*

(...)

*II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11*



*en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.*

*Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.*

*Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;*

*(...)*

Como se puede observar en la transcripción, particularmente, en el párrafo segundo de la fracción II, existe disposición expresa en donde se prevé la figura de los diputados suplentes, sin hacer distinciones, esto es sin diferenciar suplentes de mayoría relativa, o de representación proporcional, pues utiliza, sólo el término suplentes sin referir a alguna de las dos calidades citadas.

Ello se hace en la Constitución al determinar:

- Los diputados suplentes pueden ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieran estado en ejercicio.

Además lo reitera, al proscribir:

- Los diputados propietarios no podrán ser electos para el

período inmediato, con el carácter de suplentes.

Es evidente, que en tal disposición no se hace referencia específica a alguno de los 2 tipos de suplentes, por lo que, si la constitución no distingue, el juzgador no tiene posibilidad de hacerlo.

En consecuencia puede concluirse válidamente, que en las disposiciones apuntadas subyace la idea lógica de que los diputados en el ámbito local, de mayoría relativa y de representación proporcional, se deben elegir por fórmulas que se integran por un propietario y un suplente.

Así cobra concordancia lógica, que los suplentes puedan ser elegidos al cargo de propietarios en el siguiente periodo, y que se prohíba a los propietarios ser electos al de suplentes.

Tal contexto proporciona las bases para estimar inconstitucionales los artículos impugnados en este apartado, dado que contra lo previsto en la Constitución, se pretende suprimir la figura de los diputados suplentes por el principio de representación proporcional.

En efecto, el contenido conducente de los artículos 20, 29, 160 y 165, tienen como punto de partida la supresión de la figura de los suplentes referidos, ya que incluso, de manera contundente en el primero de dichos dispositivos se ordena, que "Los diputados electos bajo el principio de





TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

7

SUP-OP-14/2008.

representación proporcional no tendrán suplentes”.

Sobre esa base, los restantes artículos dan los lineamientos para que sean cubiertas las vacantes de diputados por el principio de representación proporcional (suprime sistema de suplentes) mediante la prelación de la lista de diputados propietarios por dicho principio.

Así, la vacante de una diputación de representación proporcional deberá ser cubierta, por el candidato del mismo partido que siga en el orden de la lista plurinominal, después de habersele asignado los diputados que le hubieran correspondido al partido de que se trate.

Ante tal situación es posible afirmar, que los artículos analizados transgreden el sistema de fórmulas para la elección de diputados de representación proporcional, integradas por un propietario y un suplente, en tanto que las reformas prevén que sólo habrá propietarios; de ahí la violación al artículo 116, fracción II, de la Constitución.

**SEGUNDO Y CUARTO CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** El partido político actor reclama la inconstitucionalidad de los artículos 105, primer párrafo, 106, 107, segundo párrafo, 114, fracción II, 116, fracción I y 122, 321 y 322 del Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Colima.

El partido considera que tales disposiciones contravienen lo

dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 41 fracción V, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución.

A. A juicio del instituto político, el hecho de que al Consejo General del Instituto Electoral del Estado, se le otorgue la facultad de designar de entre sus miembros, a quien habrá de presidir dicho órgano, atenta contra los principios de profesionalismo, objetividad y certeza, que deben regir las actuaciones de dicho órgano electoral, además de que el mismo no puede ser juez y parte.

El partido argumenta que la designación de quien habrá de presidir el órgano administrativo electoral local es una facultad que compete de manera exclusiva al Congreso del Estado.

En opinión de esta Sala Superior, no asiste la razón al demandante.

Al respecto es pertinente tener en cuenta las disposiciones que rigen la integración de los órganos electorales.

Artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"...

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



...

- b) *En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;*
- c) *Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;"*

#### Artículo 86-bis de la Constitución Política del Estado Libre y

##### Soberano de Colima:

"...

*IV. La organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público de carácter permanente denominado Instituto Electoral del Estado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores en el ejercicio de dicha función.*

*El Instituto Electoral del Estado será autoridad en la materia, profesional en su desempeño, autónomo e independiente en sus decisiones y funcionamiento. Contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.*

*a) El Concejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por siete Consejeros Electorales propietarios y tres suplentes, designados por el Congreso del Estado por mayoría calificada de sus integrantes, a propuesta de los grupos parlamentarios. Durarán en su encargo siete años y sus requisitos y mecanismos de elección serán determinados en la ley de la materia. Uno de los Consejeros será presidente, electo por un mínimo de cinco votos de los Consejeros. Tendrá un Secretario Ejecutivo, que deberá ser también Consejero y será electo por cinco votos de los Consejeros, a propuesta en terna de su Presidente. Ambos funcionarios durarán en su cargo cuatro años pudiendo ser reelectos para completar el resto del periodo. Los Consejeros Electorales estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título XI de*

esta Constitución.

*En caso de que no se reúna en la segunda vuelta la mayoría calificada a que se refiere el párrafo anterior, los funcionarios electorales serán electos por el sistema de insaculación.*

*Los Consejeros Electorales no podrán:*

- 1) Tener ningún otro empleo público durante el desempeño de su función;*
- 2) Ser candidatos a cargos de elección popular durante los tres años posteriores a la conclusión o separación de su cargo; y*
- 3) Ocupar un cargo en las administraciones estatales o municipales, hasta pasado un año de la conclusión o separación de su cargo.*

*En el Concejo General y los Concejos Municipales participará un representante acreditado por cada partido político, quienes sólo tendrán derecho a voz;*

- b) El órgano ejecutivo dispondrá del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Los servidores del Instituto regirán sus relaciones de trabajo por las disposiciones de la Ley Electoral y por el Estatuto que aprueba el Congreso del Estado, cuyos derechos y obligaciones no podrán ser menores a los preceptuados por el artículo 123 Apartado B constitucional. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.*

*El Instituto Electoral del Estado agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas al padrón y lista de electores, geografía electoral, observación electoral, derechos y prerrogativas de las agrupaciones y partidos políticos, preparación de la jornada electoral, la regulación de encuestas o sondeos de opinión con fines electorales, cómputos, declaración de validez y otorgamiento de constancias, capacitación electoral, educación cívica e impresión de materiales electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas, en los términos que disponga la ley.*



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

De las anteriores disposiciones se aprecia, que los poderes Constituyentes tanto federal como estatal, no establecieron una integración u organización específica del órgano administrativo electoral.

Lo anterior, sin que sea obstáculo el hecho de que en el caso del Instituto Federal Electoral, se haya dispuesto que el Consejero Presidente de dicho Instituto sea designado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Pues no debe olvidarse que en términos del propio artículo 40 de la Constitución Federal, los estados de la República son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

De lo cual es válido establecer, que en el caso en estudio se otorga libertad al Congreso del Estado, para determinar la configuración del órgano electoral.

Es preciso señalar además, que esta Sala Superior no advierte ni el accionante precisa la forma en que se violan los principios rectores de la función electoral.

Por el contrario, en opinión de este órgano jurisdiccional, al permitirse que los integrantes del Consejo General elijan de entre sus miembros al que ha de fungir como Presidente, refuerza la autonomía del propio Instituto Electoral, pues normativamente, esta elección es independiente a los

poderes legislativo, ejecutivo y judicial del orden local.

A mayor abundamiento se anota, que existen claros ejemplos de órganos colegiados, en los cuales su pleno elige al presidente de entre sus miembros.

Tal es el caso del Tribunal Electoral de estado de Colima, el cual, según lo dispone el artículo 277 del Código Electoral del Estado, será presidido por el Magistrado que designe el Pleno.

En la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo dispuesto por el artículo 11, fracción I y 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno está facultado para designar al Presidente del Máximo Tribunal del país.

En el caso de esta Sala Superior, de igual forma, en términos de los numerales 189, fracción V y 190, primer párrafo, de la Ley Orgánica citada, la Sala Superior deberá elegir de entre sus integrantes al Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Estas son situaciones que en la actualidad son acordes a la reforma electoral del Estado de Colima, en el aspecto planteado, y que como ya se opinó, abundan a la autonomía e independencia del instituto estatal electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION  
SALA SUPERIOR

13

SUP-OP-14/2008.

B. Por otra parte el partido actor señala que es inconstitucional, que el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima sea designado de entre los propios integrantes de dicho órgano colegiado.

A su juicio tal situación atenta contra los principios de profesionalismo, objetividad y certeza que deben regir las actuaciones del dicho órgano electoral. Se alega que el Secretario Ejecutivo al ser a su vez Consejero Electoral, se constituiría en juez y parte.

Considera el demandante, que tal situación afectaría las funciones encomendadas al órgano administrativo electoral, en virtud de que un consejero no puede ni debe realizar funciones y actividades, que corresponden de manera exclusiva a un Secretario Ejecutivo.

Por otra parte, se señala que resulta oscura la disposición relativa a la falta del Secretario Ejecutivo, considerando que esta constituirá a su vez la falta de un Consejero Electoral, pues según la forma de elección propuesta, se estaría dejando incompleta la integración del órgano y no obstante ello se tendría que elegir a otro consejero electoral que realice las funciones de Secretario Ejecutivo.

A juicio de esta Sala Superior, los preceptos combatidos no resultan inconstitucionales.

En efecto, el análisis de las atribuciones que se confieren al Secretario Ejecutivo, mismas que se encuentran contenidas en el artículo 117 del Código Electoral del Estado de Colima, permite apreciar, que las mismas son de carácter logístico y de apoyo, tanto al Presidente del Consejo, como al propio órgano colegiado.

Para respaldar la afirmación anterior se transcribe a la letra el contenido del artículo 117 precitado.

*Artículo 117.- Corresponde al Secretario Ejecutivo del INSTITUTO:*

- I. Auxiliar al CONSEJO GENERAL y a su Presidente en el ejercicio de sus atribuciones;*
- II. Preparar el orden del día de las sesiones del CONSEJO GENERAL en coordinación con el Presidente, declarar la existencia del quórum, computar la votación de los acuerdos y resoluciones emitidos por el CONSEJO GENERAL;*
- III. Levantar el acta correspondiente a las sesiones que celebre el CONSEJO GENERAL y someterla de ser posible, a su aprobación en la siguiente sesión;*
- IV. Informar sobre el cumplimiento de los acuerdos del CONSEJO GENERAL;*
- V. Dar cuenta de los proyectos de dictamen de las comisiones;*
- VI. Recibir e integrar los expedientes relativos a las denuncias y recursos competencia del CONSEJO GENERAL y remitirlos al Presidente para los efectos conducentes;*
- VII. Informar al CONSEJO GENERAL de las resoluciones que le competen dictadas por el TRIBUNAL;*





TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

VIII. Llevar el libro de registro e inscripciones de los PARTIDOS POLÍTICOS, así como el de convenios de coalición;

IX. Llevar el archivo del CONSEJO GENERAL y expedir las certificaciones que correspondan;

X. Firmar, junto con el Presidente, todos los acuerdos y resoluciones que pronuncie el CONSEJO GENERAL;

XI. Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los Consejeros y de los Comisionados de los PARTIDOS POLÍTICOS;

XII. Remitir al CONGRESO el proyecto de egresos del INSTITUTO aprobado por el CONSEJO GENERAL; y

XIII. Las demás que le señalen este CÓDIGO, el CONSEJO GENERAL, el Presidente y los Reglamentos del INSTITUTO.

A solicitud de los representantes de los PARTIDOS POLÍTICOS, acreditados ante los CONSEJOS GENERAL o MUNICIPALES, se expedirán copias certificadas de las actas de sesiones celebradas por ellos, a más tardar a las cuarenta y ocho horas después de haberse aprobado aquéllas. Los Secretarios de los CONSEJOS serán responsables por la inobservancia de esta disposición.

En tales disposiciones no se aprecia que se requiera de conocimientos técnicos especializados en la materia, que hagan necesaria la designación de un funcionario con calidades específicas, o bien, que los consejeros, de quienes se presumen cumplen con los principios que enuncia el propio ordenamiento citado, no puedan desempeñar dicho cargo.

En otro aspecto, y por lo que hace a las atribuciones del Secretario Ejecutivo en la tramitación del procedimiento

administrativo sancionador, contenidas en el Libro Sexto del Código de la materia, las mismas no revisten un carácter decisorio.

Lo anterior se desprende del análisis literal de los siguientes preceptos.

*"Artículo 308.- Salvo la hipótesis contenida en la última parte del inciso c) del artículo inmediato anterior, ante la omisión de cualquiera de los requisitos antes señalados, la Secretaría Ejecutiva prevendrá al denunciante para que la subsane dentro del plazo improrrogable de 48 horas. De la misma forma lo prevendrá para que aclare su denuncia, cuando ésta sea imprecisa, vaga o genérica. En caso de no enmendar la omisión que se le requiera, se tendrá por no presentada la denuncia.*

*Artículo 310.- Recibida la denuncia, la Secretaría Ejecutiva procederá a:*

- a) Su revisión para determinar si debe prevenir al denunciante;*
- b) Su análisis para determinar la admisión o desechamiento de la misma; e*
- c) Integrar el expediente respectivo, asignándole el número progresivo que le corresponda.*

*Artículo 311.- Una vez que la Secretaría Ejecutiva correspondiente tenga conocimiento de los hechos denunciados, en su caso, dictará de inmediato las medidas necesarias para dar fe de los mismos; para impedir que se pierdan, destruyan o alteren las huellas o vestigios, y en general para evitar que se dificulte la investigación.*

*Posteriormente, la Secretaría Ejecutiva junto con el Presidente del Consejo respectivo acordarán lo conducente, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas*



en este CÓDIGO.

Artículo 312.- Hecho lo anterior el Presidente del Consejo respectivo, actuando con el Secretario Ejecutivo, contará con un plazo de tres días para emitir el acuerdo de admisión o propuesta de desechamiento, contado a partir del día en que reciba la denuncia. En caso de que se hubiese prevenido al denunciante, a partir de la recepción del cumplimiento de la prevención o de la fecha en la que termine el plazo sin que se hubiese cumplido la misma.

Artículo 317.- Admitida la denuncia, la Secretaría Ejecutiva correspondiente emplazará al denunciado dentro de las 24 horas siguientes, sin perjuicio de realizar las diligencias cautelares que estime necesarias.

...

Artículo 320.- Una vez integrado el expediente, el Secretario Ejecutivo lo remitirá al Presidente del Consejo respectivo, para que éste en uso de sus atribuciones lo turne de manera inmediata a un Consejero Electoral, quien tendrá un plazo de 15 días naturales a fin de que proceda al desahogo de las pruebas, agote la investigación, analice el asunto y elabore el proyecto de resolución correspondiente y en su oportunidad, lo someta a la aprobación del Consejo de que se trate.



Artículo 321.- El Consejero Electoral designado podrá solicitar a las autoridades correspondientes, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias que coadyuven para indagar y verificar la certeza de los hechos denunciados. Con la misma finalidad podrá requerir a las personas físicas y morales la entrega de información y pruebas que sean necesarias.

Artículo 322.- Las diligencias que se realicen en el curso de la investigación deberán ser efectuadas por el Consejero Electoral designado, quien se hará acompañar del Secretario Ejecutivo del Consejo respectivo, a fin de que éste dé fe de los hechos y circunstancias correspondientes, mismas que se harán constar en un acta.

Artículo 323.- Concluido el proyecto de resolución por el Consejero Electoral designado, éste informará al Presidente que se encuentra preparado para someterlo a la consideración del Consejo respectivo, a efecto de que

*convoque a la sesión pública que corresponda.*

Como se puede apreciar, en su conjunto, las atribuciones conferidas al Secretario Ejecutivo, tienen un carácter eminentemente instrumental o de fedatario, las cuales estarán sujetas en todo momento a la revisión por parte del Consejero Presidente, o bien, del propio Consejo General.

De ahí que se estime que las funciones de Consejero Electoral y Secretario Ejecutivo, no son incompatibles y que la conjunción de tales funciones en una misma persona no trastoca los principios rectores del sistema electoral.

En relación con el procedimiento de designación del Secretario Ejecutivo en caso de falta definitiva de éste, el partido político parte del supuesto erróneo consistente en que la norma electoral autoriza que el Consejo General designe al nuevo Consejero.

Esto es así, porque el propio Código Electoral, en su artículo 103, fracción I establece la designación de tres consejeros electorales suplentes.

En todo caso, ante la falta del Secretario Ejecutivo, que implica necesariamente la falta de un Consejero Electoral, el Consejo General tendría que hacer la designación del nuevo Secretario Ejecutivo de entre los cinco consejeros restantes (excluyendo al presidente) y a llamar al suplente que



corresponda, para que cubra, posteriormente, el lugar acéfalo del consejero faltante.

Asimismo debe anotarse, que en el caso de que no hubiera suplentes para cubrir al Consejero Electoral faltante, en términos de lo dispuesto por el artículo 107, párrafo 5, del Código Electoral del Estado, es el Congreso a quien le tocará hacer la designación correspondiente, mas no al Consejo General.

Por cuanto hace a este tema específico, es decir, el que una misma persona tenga la calidad de consejero y de secretario ejecutivo, el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar no comparte las consideraciones producidas por la mayoría, en tanto que al respecto estima que el artículo 106 del Código Electoral del Estado de Colima es contrario a la Constitución.

Con relación a dicho tema, el Magistrado mencionado emite las consideraciones pertinentes en los términos del estudio que aparece al final de la opinión presente.

C. El partido político argumenta que el Consejero Electoral que funja como instructor en el procedimiento sancionador, será incompetente para llevar a cabo investigaciones o formular los requerimientos necesarios para la integración de los expedientes respectivos.

En el mismo contexto, el actor manifiesta, con relación a la

intervención del Secretario Ejecutivo, como fedatario de las actuaciones del Consejero Instructor, que no sería humanamente posible, que el primero lleve a cabo esas actividades en función del cúmulo de tareas que por ley se le encomiendan.

Al respecto, esta Sala no advierte motivo de inconstitucionalidad en las disposiciones combatidas, dado que la carga de atribuciones en sí mismas, no producen inconstitucionalidad, al no contraponerse a algún dispositivo de la Carta Magna, atinente a la función del Consejo General materia de estudio.

Por lo que hace a la competencia de los Consejeros Electorales "instructores", para llevar a cabo diligencias de investigación y de requerimiento, respecto de la información necesaria para la integración de expedientes, se observa que esta facultad deriva del propio texto legal.

En efecto, la competencia entendida como la idoneidad atribuida a un órgano de autoridad, para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos, se surte en favor del consejero electoral designado, pues así lo dispone el propio artículo 321 impugnado.

Sin que se aprecie, en una norma de rango superior como es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la Constitución del Estado Libre y Soberano del Estado de



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

Colima, que tales funciones deban ser llevadas a cabo por un órgano diverso.

En este sentido, al no existir una disposición expresa, que oblique al Congreso del Estado de Colima a legislar en determinado sentido, se puede llegar a la conclusión de que éste cuenta con amplias facultades de configuración de los diversos organismos y procedimientos en materia electoral.

De igual forma debe reiterarse el criterio señalado en el punto anterior, en el sentido de que tales atribuciones son esencialmente instrumentales y de proposición, y que en todo caso, las mismas estarán sujetas a la revisión y aprobación del Consejo General del Instituto Electoral.

Por lo que hace a la imposibilidad humana de llevar a cabo las diligencias con la asistencia del Secretario Ejecutivo, debe señalarse que la misma es una situación de hecho, que por sí misma no produce la inconstitucionalidad del precepto, en todo caso, el órgano electoral deberá tomar las medidas correspondientes a fin de asegurar, desde el punto de vista administrativo, el adecuado funcionamiento de sus órganos y el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas.

### AGRAVIO TERCERO.

Por último, en este agravio se alega la inconstitucionalidad del párrafo tercero del artículo 171 del Código Electoral del

Estado Libre y Soberano de Colima.

El artículo en comentario reza a la letra:

*Artículo 171. Cada partido político deberá rendir al CONSEJO GENERAL 2 informes preliminares de sus gastos de campaña efectuados bajo cualquier modalidad de financiamiento: el primero al 30 de mayo y el segundo al 30 de junio del año de la elección.*

*Cuarenta y cinco días después de la jornada electoral, los PARTIDOS POLÍTICOS rendirán ante el CONSEJO GENERAL un informe final de cada uno de sus gastos de campaña. La Comisión Fiscalizadora a que se refiere el artículo 116, fracción VII, de este CÓDIGO, procederá a la revisión correspondiente, debiendo entregar los dictámenes elaborados por dicha comisión al CONSEJO GENERAL por conducto de la Secretaría Ejecutiva en un plazo máximo de 50 días. El CONSEJO GENERAL dentro de los 15 días naturales siguientes a la entrega de los dictámenes antes mencionados, resolverá lo conducente.*

*El partido político que no ejerza en su totalidad el financiamiento público que se le entregó para gastos de campaña, devolverá al CONSEJO GENERAL la parte no erogada. Asimismo el instituto político que no compruebe la erogación total de sus gastos de dicho financiamiento, reintegrará por triplicado la cantidad no comprobada al INSTITUTO.*

A criterio del demandante, el tercer párrafo de la disposición transcrita viola lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 22, 116, inciso h) y 133 de la Constitución.

Tal afirmación la respalda directamente en lo preceptuado por el artículo 22 de la Carta Magna, en donde se prohíben las multas excesivas.

El promovente agrega, que con motivo de la disposición





ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

23

SUP-OP-14/2008.

impugnada, no se da oportunidad a que la autoridad administrativa electoral pueda determinar el monto de la sanción, con base en la capacidad económica del infractor, la reincidencia, etcétera.

Al respecto debe anotarse, que sobre temas afines, ya existe criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Aunque la disposición atinente al párrafo tercero del artículo 171 impugnado está vinculada con la comprobación de gastos derivados de financiamiento, como se ha visto, en los conceptos de invalidez no se hacen alegaciones respecto a la constitucionalidad del procedimiento, a excepción de lo relativo a la sanción prevista en la disposición impugnada, por virtud de no comprobar erogaciones.

En esas condiciones, si los agravios se encaminan a controvertir la determinación de una sanción (multa) fija, por virtud de la actualización de una hipótesis normativa, entonces es evidente, que el análisis gira en torno a la rigidez de dicha sanción y a la imposibilidad del aplicador de la norma, para que con base en la ponderación de las circunstancias objetivas y subjetivas, individualice la sanción.

Al respecto debe anotarse que ese tipo de disposiciones, que prevén sanciones (multas) fijas, han sido consideradas como inconstitucionales por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J.

10/95, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, julio de 1995, a página 19, del tenor siguiente:

**"MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES.** Esta Suprema Corte ha establecido que las leyes, al establecer multas, deben contener las reglas adecuadas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de fijar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que tiendan a individualizar dicha sanción, obligación del legislador que deriva de la concordancia de los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, el primero de los cuales prohíbe las multas excesivas, mientras el segundo aporta el concepto de proporcionalidad. El establecimiento de multas fijas es contrario a estas disposiciones constitucionales, por cuanto al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.



En tales condiciones se considera que al respecto cobra actualización lo determinado en el criterio jurisprudencial citado.

En virtud de lo expuesto, se concluye:

**PRIMERO.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera, que no ha lugar a hacer pronunciamiento respecto de los conceptos de invalidez producidos por el Partido Acción Nacional, dado que se refieren a cuestiones atinentes al procedimiento legislativo que culminó con los decretos 353, 354 y 355 que impugna dicho partido.



**SEGUNDO.** Los artículos 20, 29, 160 y 165 del Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Colima transgreden lo dispuesto en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**TERCERO.** Con relación al tema multas fijas, vinculado a lo dispuesto en el del párrafo tercero del artículo 171 del Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Colima, existe criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se declaran inconstitucionales las disposiciones que prevén multas con tal carácter.

**CUARTO.** Salvo los agravio relativos a los dos puntos anteriores, se opina que no ha lugar a acoger los demás argumentos producidos por el Partido de la Revolución Democrática, con relación a varias disposiciones del Código Electoral en comento.

**OPINIÓN DEL MAGISTRADO SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR RESPECTO DEL ARTICULO 106 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COLIMA.**

En cuanto a los conceptos de invalidez segundo y cuarto, en opinión del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, las disposiciones del Código Electoral del Estado de Colima, que establecen que el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado será designado de entre los

propios Consejeros (artículo 106 del citado ordenamiento legal) sí contravienen los principios de profesionalismo, objetividad y certeza, previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que deben regir la actuación de dicha autoridad electoral local, toda vez que, si bien es cierto que ni el Constituyente federal ni el local establecieron una determinada integración u organización en cuanto al órgano administrativo electoral, no debe ignorarse que las funciones de un Consejero Electoral se distinguen claramente respecto de las que debe realizar el Secretario Ejecutivo del Instituto.



Lo anterior, en opinión del Magistrado Nava Gomar, porque del análisis de las funciones encomendadas al Secretario Ejecutivo se observa que más allá de corresponder a un carácter meramente instrumental, resultan incompatibles con las funciones encomendadas a un Consejero Electoral, en su carácter de integrante del máximo órgano colegiado de autoridad del instituto electoral, haciendo evidente que una misma persona no puede ocupar al mismo tiempo dos cargos distintos, diferenciados en la propia ley en cuanto a las funciones que a cada cargo corresponden.

En tal sentido, estima que ello llevaría a la disfuncionalidad de ambos órganos (Consejo General y Secretaría Ejecutiva) y a la incertidumbre de los actos celebrados por los mismos. Así, por ejemplo, lo previsto en el artículo 322 se haría material y jurídicamente de imposible aplicación para el caso



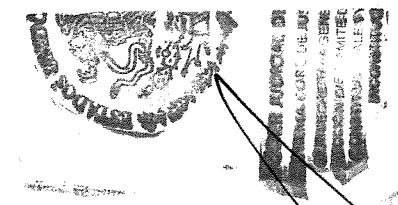
en que, el consejero electoral designado para llevar a cabo determinadas diligencias en una investigación, fuera el mismo consejero que fungiera como Secretario Ejecutivo del Consejo, pues esa misma persona, con dos responsabilidades distintas, no podría dar fe de sus propios actos.

Por otra parte, el indicado Magistrado considera que con la medida propuesta en el precepto impugnado, se haría doblemente vulnerable la preservación de la debida integración de los mencionados órganos del instituto electoral local, pues ante la sola ausencia de una persona (Consejero y Secretario Ejecutivo) se afectarían sensiblemente las funciones encomendadas a la autoridad electoral.

Finalmente, en oposición respetuosa de lo argumentado por la mayoría, opina que las funciones encomendadas al Secretario Ejecutivo (artículo 117 del citado ordenamiento legal) no revisten un carácter meramente instrumental, pues en ellas descansa la ejecución y el debido cumplimiento de las responsabilidades encomendadas al instituto electoral, por lo cual se estima que al depositar estas funciones en uno de los Consejeros Electorales integrante del Consejo General, se estaría introduciendo una distinción contraria a la naturaleza de un órgano colectivo compuesto por pares, otorgando atribuciones excesivas a un funcionario electoral en detrimento del desarrollo de las tareas encomendadas al órgano colegiado.

En consecuencia, en opinión del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, el indicado precepto legal sí adolece de inconstitucionalidad.

La presente opinión se emite ante el Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que autoriza y da fe, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a nueve de octubre de dos mil ocho.



MAGISTRADO PRESIDENTE POR MINISTERIO DE LEY

*[Handwritten signature]*  
JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS.

MAGISTRADO

*[Handwritten signature]*  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

*[Handwritten signature]*  
FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

*[Handwritten signature]*  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR

MAGISTRADO

*[Handwritten signature]*  
PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

*[Handwritten signature]*  
MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO



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