



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACION

P R E S I D E N C I A

OF. TEPJF-P-331/08

ASUNTO: Opinión relativa a la acción  
de inconstitucionalidad  
125/2008.

México, D. F., a 18 de diciembre de 2008.

**DRA. MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS**  
**MINISTRA 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 nueve de diciembre del año en curso, dictado en la Acción de Inconstitucionalidad 125/2008, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, notificado mediante oficio 7791, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el día once del mismo mes y año, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-21/2008.**

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

**A T E N T A M E N T E**  
**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARIA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

c.c.p. Expediente

eism

Recibi este escrito original constante de una hoja útil a las veintinueve horas con treinta minutos del día dieciocho de diciembre de dos mil ocho, así como en anexo constante de veintidós hojas útiles relativo a la Acción de Inconstitucionalidad 125/2008. La licenciada Claudia Gabriela Soto Calleja, autorizada para recibir pronunciamientos de término fijo del órgano de alzada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



053760

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

2008 DIC 19 AM 10 03

OFICINA DE CERTIFICACION JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

Recibi de la Secretaría General de Acuerdos de esta H. Corte con:

- Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación



SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION SECRETARIA GENERAL

2008 DIC 19 AM 10 26

SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS CENS. Y DE ACCIONES DE INCONSTIT.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-21/2008.

ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD:  
125/2008.

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN  
RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR LA  
MINISTRA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA  
NACION, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, CON  
FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 68,  
PARRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS  
FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS.

El Partido de la Revolución Democrática promovió acción de  
inconstitucionalidad, en la que impugna los decretos 723 y  
724 de la Legislatura Constitucional del Estado Libre y  
Soberano de Oaxaca, mediante los cuales se reforman,  
adicionan y derogan diversas disposiciones del Código de  
Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el  
Estado de Oaxaca, así como de la Ley General del Sistema  
de Medios de Impugnación en Materia Electoral de esa  
entidad federativa, publicados en el Periódico Oficial del

Gobierno del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el ocho de noviembre del dos mil ocho, aunque en forma destacada los conceptos de invalidez que se aducen van encaminados a controvertir únicamente disposiciones del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales.

En atención a la solicitud que en términos del artículo 68, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos formula la Ministra Instructora, mediante acuerdo de seis de octubre de dos mil ocho, dictado en el expediente de la acción de inconstitucionalidad de mérito, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite la opinión respectiva.

En el primer concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática reclama la inconstitucionalidad del artículo 80, párrafo 5, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, en el cual se establece expresamente que:

"5. El Instituto podrá celebrar el convenio a que se refiere el artículo 41, fracción V, párrafo doce, y 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución Federal, siempre que haya sido aprobado por el Consejo General, mediante el voto de siete de sus integrantes con derecho a ello, y se den dos o más de los siguientes supuestos:

a) Que no hayan sido designados los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto, en los términos establecidos por este Código;



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

SUP-OP-21/2008

3

- b) Que el Instituto Estatal Electoral no cuente con presupuesto para el desarrollo de la elección de que se trate;
- c) Que el Consejo General no haya sesionado en los términos previstos por este Código;
- d) Que las prerrogativas del financiamiento público estatal para los partidos políticos no se hayan otorgado por el Instituto”.

El dispositivo de mérito, en concepto del Partido de la Revolución Democrática, resulta inconstitucional, al apartarse de lo dispuesto en los artículos 1, 14, 16, 116, fracción IV, inciso b) y d), así como 133 de la Constitución General de la República, porque impone al Instituto Electoral del Estado de Oaxaca mayores requisitos a los establecidos en la propia Ley Fundamental, a efecto de que esa autoridad electoral local pueda celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral, con la finalidad que este último se encargue eventualmente de organizar las elecciones de dicha entidad federativa.

Según el criterio del accionante, la norma cuestionada es irracional, al exigir, para que la autoridad electoral estatal se encuentre en aptitud de tomar la decisión respectiva, que se actualicen “...dos o más de los siguientes supuestos”. Ello asevera, por una parte, condiciona el ejercicio de dicha facultad sólo a tales casos, lo cual hace que esa disposición legal sea limitativa, debido a que no contempla todas las posibilidades que pueden justificar que la autoridad electoral local tome la citada determinación y, por otro lado, también

la sujeta a que se cumplan, por lo menos, dos de las hipótesis previstas, porque no establece un supuesto abierto en donde no se exija que se tengan que reunir, al menos dos de las causas establecidas en la ley. Situación que, a juicio del promovente, genera falta de certeza y objetividad.

Aunado a lo anterior, el Partido de la Revolución Democrática señala que a través de dicho precepto legal, se genera una inadmisibles injerencia del Congreso del Estado en las actividades del Instituto Electoral de la entidad, porque trastoca la independencia y autonomía de las instancia responsable de organizar las elecciones estatales, atento a su carácter de organismo público autónomo, independiente en sus decisiones y profesional en su desempeño, según la tesis de jurisprudencia "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS."

Al respecto, esta Sala Superior arriba a la convicción de que la disposición legal cuestionada excede las previsiones constitucionales mencionadas, atento a las consideraciones que enseguida se explican.

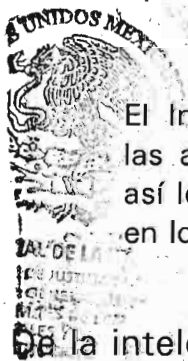
Con motivo de la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el trece de noviembre de dos mil siete, el Constituyente Permanente determinó en el artículo 116, fracción IV, inciso d), que en las constituciones



y leyes de los Estados en materia electoral, se garantizara que:

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

En concordancia con lo anterior, en la misma reforma constitucional, se modificó el artículo 41, base V, párrafo último, para establecer que:



El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.

De la intelección de ambas disposiciones constitucionales, en lo que al caso interesa, es posible deducir las premisas fundamentales siguientes:

- En las constituciones de los Estados así como en las leyes en materia electoral, se garantizará que las autoridades electorales de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral que se haga cargo de los procesos electorales locales.
- Asimismo, que el Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de

procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.

Sobre la base de lo expuesto, es posible aseverar que si bien los poderes legislativos de los Estados se encuentran facultados para legislar en la materia de los referidos convenios, también es cierto que ello lo deben hacer de modo tal que no se haga nugatoria la referida facultad, puesto que existe el mandato expreso del Constituyente Permanente, en el sentido que se garantice que a solicitud de las autoridades electorales encargadas de la organización de los comicios locales, se pueda convenir con el Instituto Federal Electoral que éste se haga cargo de los procesos electorales locales.

Lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, conlleva la obligación hacia los congresos de las entidades federativas, en el sentido de que la regulación atinente debe obedecer a criterios de racionalidad y razonabilidad. Racionalidad, entendida como el proceso lógico que permite de determinadas premisas arribar a una conclusión consecuente, mientras que la razonabilidad debe comprenderse atendiendo al valor implícito de las premisas, es decir, al carácter intrínseco de los motivos que se pueden tener para tomar válidamente una decisión en un sentido determinado.





En este contexto, puede entonces considerarse que la regulación que se emita sobre este aspecto debe, por una parte, dar seguridad y certeza de la forma en que las autoridades electorales locales de tipo administrativo, pueden de manera efectiva ejercer esa facultad, así como por otro lado, ser respetuosa de la autonomía que tienen dichas autoridades, tanto en su funcionamiento como de la independencia de sus decisiones; ambas cuestiones, tuteladas por el inciso c), de la fracción IV, del propio artículo 116 constitucional.

Ahora bien, se aprecia que el artículo 80, párrafo 5, del código electoral de la entidad, precisamente, en reglamentación de lo dispuesto en las disposiciones constitucionales antes mencionadas, establece que el instituto podrá celebrar el convenio en comento, siempre que haya sido aprobado por el Consejo General, mediante el voto de siete de sus integrantes con derecho a ello **y se den dos o más de los siguientes supuestos:**

- Que no hayan sido designados los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto, en los términos establecidos por el código de la materia;
- Que el Instituto Estatal Electoral no cuente con presupuesto para el desarrollo de la elección de que se trate;

- Que el Consejo General no haya sesionado en los términos previstos por el código electoral de la entidad; y,
- Que las prerrogativas del financiamiento público estatal para los partidos políticos no se hayan otorgado por el Instituto Electoral local.

De acuerdo con lo anteriormente explicado, se considera que si bien el precepto legal en análisis deposita el ejercicio de dicha facultad en el máximo órgano de dirección del Instituto Electoral de la entidad, también es cierto que lo sujetó a una serie de condiciones que se estima resultan lesivas del mandato constitucional, relativo a que la legislación secundaria debe garantizar que dicha autoridad electoral pueda, cuando así lo considere justificado, convenir con el Instituto Federal Electoral que éste se haga cargo de la organización de los procesos comiciales locales.

Ello, debido a que exige para que se pueda fundar y motivar esa determinación, por un lado, que deban actualizarse cuando menos dos o más de las causas expresamente previstas en el referido precepto normativo, lo cual en la especie se concluye que no colma los requisitos de racionalidad y razonabilidad, exigidos por los artículos 14, 16, 41, base V, párrafo último, y 116, fracción IV, incisos c) y d), de la Constitución Federal.



Ciertamente, las causas que, en su caso, deben provocar que una autoridad electoral encargada de organizar los procesos electorales locales adopte la determinación bajo estudio, tienen que ser de tal envergadura, que a criterio de la referida institución electoral, dicha decisión resulte la más conveniente para salvaguardar la renovación de los poderes estatales, a través de elecciones libres, auténticas y periódicas.

Por estas consideraciones, es posible deducir que cualquier regulación tendiente a exigir a la autoridad electoral local a efecto de que pueda ejercer la referida facultad, que deban actualizarse cuando menos dos o más de los supuestos expresamente enumerados por un ordenamiento legal, se traduce, por un lado, en que las hipótesis legales previstas en el artículo 80, párrafo 5, de la ley electoral local, por sí solas no son de la suficiente fuerza jurídica para justificar que se adopte esa decisión, lo cual se aparta, precisamente, de los criterios de seguridad y certeza que deben garantizar el ejercicio de dicha facultad; y, por otra parte, tienden a dificultar irracional e irrazonablemente, que cuando la autoridad electoral encargada de organizar los comicios locales, estime se actualiza una o varias causas que, según su criterio, resulten suficientes para adoptar la decisión de solicitar al Instituto Federal Electoral la celebración del convenio respectivo, pueda hacerlo conforme a la autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Además, debe insistirse en que, si bien como ya se ha explicado con antelación, se reconoce que los congresos locales pueden legislar lo atinente a dicha facultad, ello debe hacerse de modo tal, que se garantice a las autoridades electorales locales la posibilidad cuando, frente a una situación específica que se encuentre o no recogida por la ley, así lo consideren procedente, de solicitar al Instituto Federal Electoral la celebración de dichos convenios, en términos de los incisos b) y c) de la fracción IV, de artículo 116, Constitución Federal.

Independientemente de lo anterior, no pasa inadvertido para esta Sala Superior que en la disposición legal examinada, el legislador local estableció como otro requisito que debe cumplirse para que la autoridad electoral administrativa local pueda ejercer la facultad en comento, que la determinación respectiva sea adoptada por al menos siete de sus integrantes con derecho a voto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 84 de código de la entidad.

Tal exigencia se considera que también se aparta del mandato constitucional al legislador local, en el sentido de garantizar que la autoridad encargada de organizar las elecciones pueda celebrar el convenio de mérito, porque mientras en el artículo 89, párrafo 3, del ordenamiento en cita, se establece que las resoluciones se tomarán por



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

SUP-OP-21/2008

11

mayoría de votos, salvo las que conforme a ese código requieran de una mayoría calificada, por su parte, en el precepto legal cuya constitucionalidad se examina, se exige que la decisión en comento sea adoptada por una mayoría equivalente al 77.78%, mientras que el resto de las decisiones deberán aprobarse con una mayoría simple de cuatro o con una mayoría calificada equivalente a las dos terceras partes de los integrantes con derecho a voto igual al 66.66%, sin que exista algún otro caso similar al que se examina en el caso particular.

Más aún, se considera que el 77.78% se trata de una mayoría calificada de tipo excepcional que está lejos de garantizar que el instituto electoral pueda ejercer la facultad respectiva, en tanto que por una parte excede al 75% de los miembros de ese órgano electoral, así como debido a que con esa medida se otorga, sin que de la Ley Fundamental o de la Constitución del Estado se desprenda, un poder decisorio de tipo también excepcional en lo minoría correspondiente.

Por las anteriores razones, en opinión de esta Sala Superior, el precepto legal en comento es inconstitucional, pues afecta en forma directa el ejercicio de la facultad reconocida constitucionalmente a las autoridades electorales estatales encargadas de organizar los comicios locales, de solicitar al

Instituto Federal Electoral la celebración de los referidos convenios.

En el segundo concepto de invalidez, el partido actor señala que a su criterio deviene inconstitucional el artículo 71, párrafo 2, del código electoral estatal mencionado, en el apartado cuyo texto dicta a la letra:

**2. A la coalición le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en este Código, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por este Código. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición.**

La norma en comento, apunta el accionante, violenta la prerrogativa constitucional de los partidos políticos para acceder a radio y televisión, en tanto que priva a uno de éstos, cuando se trata de dos los partidos que se coaligan o, por lo menos a dos partidos políticos, cuando la coalición se forma de tres o más, de la parte proporcional que le corresponde a cada uno en forma igualitaria del treinta por ciento de la citada prerrogativa, lo cual desde su perspectiva impide a los coaligantes sumar sus prerrogativas completas a la coalición, mismas que, afirma, se componen del 30% que se debe distribuir en forma igualitaria, así como de la parte proporcional del 70% que se distribuye atendiendo a la fuerza electoral de cada partido político.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

El partido actor, sigue diciendo que, si bien las legislaturas locales cuentan con facultades para regular la participación de los partidos políticos en los procesos electorales estatales, así como la modalidad de la coalición, ello no conlleva la facultad al referido legislador de imposibilitar que tengan acceso a la prerrogativa de radio y televisión y, de ese modo, hacer nugatoria la participación de los partidos que se coaliguen, impidiendo una representación que deriva tanto de la Norma Fundamental así como de la propia legislación de la entidad.

Por tanto, considera que es aplicable al caso particular la tesis de jurisprudencia: "FINANCIAMIENTO PÚBLICO. EL INCISO A) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, AL PREVER QUE SE OTORGARÁ A LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE FORMEN UNA COALICIÓN SOLAMENTE EL FINANCIAMIENTO QUE CORRESPONDA A UNO SOLO DE LOS QUE LA CONFORMEN, RESULTA CONTRARIO A LOS ARTÍCULOS 41, FRACCIÓN I, Y 116, FRACCIÓN I, INCISO F), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", en tanto que al impedir a los partidos políticos que se coaliguen reciban la mencionada prerrogativa, ello crea una diferencia contraria a la naturaleza de las coaliciones (suma de fuerzas y no su disminución), tal como la norma impugnada lo establece, lo cual genera inequidad entre los partidos coaligados y los que no



participen en el proceso electoral bajo esa modalidad. De ahí, que la norma puesta en entredicho violente lo dispuesto en los artículos 1º, 14, 16, 41, fracciones I y III, apartado B, 116, fracción IV, inciso i) y 133 constitucionales.

Sentado lo anterior, esta Sala Superior estima importante aclarar que mientras el partido accionante se refiere en su demanda al artículo 71, párrafo 2, de código electoral estatal, esta autoridad jurisdiccional aprecia que el contenido que se impugna, corresponde en realidad al artículo 73, párrafo 2, del mismo ordenamiento legal.

Al respecto, se considera que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no regula de manera expresa lo relativo a las coaliciones electorales, sino que se concreta a señalar las bases sobre las cuales se sostienen los partidos políticos y el régimen político-electoral mexicano, cuyo desarrollo y regulación queda en manos del legislador ordinario.

En ese tenor, el artículo 41, base I, de la Constitución Federal establece que la ley determinará las formas específicas en que los partidos políticos intervendrán en los procesos electorales, lo cual implica la facultad, a favor del legislador ordinario federal, de establecer las reglas, mecanismos y modalidades de participación de los entes políticos, ejercida. Es decir, además de las reglas y principios





TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

establecidos en los artículos 41, fracciones I a IV, 54 y 56 de la Constitución Federal, no se aprecia alguna disposición que de manera expresa o tácita limite las atribuciones del legislador ordinario federal para establecer en la ley las reglas, términos y condiciones a los que quedará sujeta la participación de los partidos políticos en la contienda electoral.

De igual forma, el Constituyente Permanente en el artículo 116 de la Carta Magna, otorga amplias facultades al legislador local para que desarrolle sus propias reglas, mecanismos y modalidades de participación de los partidos políticos en los procesos electorales locales.

Ahora, el propio artículo 41, base V, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra, en el orden federal, el principio de certeza en materia electoral. Por su parte, en el ámbito estatal, tal principio se recoge en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la propia Carta Magna.

Esta Sala Superior, de manera reiterada, ha establecido que dicho principio consiste en que los participantes en cualquier procedimiento electoral conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de los comicios que permitirá a los partidos políticos participar y postular candidatos, así como a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público,



para garantizar el pleno ejercicio de sus respectivos derechos, de modo tal que estén enterados previamente, con claridad y seguridad, sobre las reglas a que está sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.

Acorde con ese postulado fundamental, también ha considerado que la formación de coaliciones trae consigo diferentes consecuencias, según las características y modalidades que adopte la misma, como lo es el hecho de que, tratándose de una coalición, la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en el artículo 75, párrafo 2, del código electoral de la entidad, le será otorgada de la forma siguiente: en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido; en tanto que, del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por el código electoral de la entidad.

Tal normativa se considera que no resulta lesiva de la prerrogativa de los partidos políticos de tener acceso a la radio y televisión, prevista por los artículos 41, base III, apartados A y B, así como 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, por una parte, debido a que lo que en la especie se regula, no es lo relativo al acceso de los partidos políticos a dicha prerrogativa, sino cómo las coaliciones que se formen para enfrentar los procesos



comiciales locales, tendrán acceso a la prerrogativa en comento, lo cual se insiste, no está directamente reglamentado por la Ley Fundamental.

Por otro lado, también se sostiene que dicha medida no resulta contraria a la naturaleza de las coaliciones por el hecho de que al momento de la distribución del tiempo en radio y televisión, en la parte atinente al treinta por ciento, aquél se les asignará como si se tratara de un solo partido político, puesto que desde la perspectiva de este Tribunal Federal el legislador del Estado de Oaxaca ha previsto en el artículo 5, párrafo 2, del ordenamiento legal en cita, acorde con lo dispuesto en el inciso d), del apartado B, de la base III del artículo 41 constitucional, por lo que hace a la asignación del treinta por ciento en forma igualitaria, tratándose de los procesos electorales, que la misma obedecerá al número de participantes (partidos políticos y coaliciones) y no al número de partidos políticos individualmente considerados.

En consecuencia, contrariamente a lo afirmado por el partido accionante, se arriba a la convicción que en el caso particular la disposición legal cuestionada no resulta inconstitucional, dado que la regla en comento pretende materializar el principio constitucional de equidad en la contienda electoral, al darle el trato a la coalición electoral, por lo que se refiere a la prerrogativa igualitaria del treinta por ciento, como si se

tratara de un solo partido político, toda vez que la referida coalición participa con candidatos propios en la misma medida en que lo hacen los partidos políticos que participan en forma individual.

Esto es, de modo similar a la regulación que existe en el modelo federal de la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión (artículo 98, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), el legislador local tomó en consideración que la finalidad de otorgar el porcentaje igualitario de treinta por ciento, es precisamente para dotar a cada partido político de elementos mínimos suficientes para que participe en condiciones de equidad respecto de los demás partidos políticos que intervienen en la contienda electoral.

Lo anterior, sin perjuicio del derecho que les asiste a los partidos políticos de sumar, cuando por ley tienen derecho a ello, las partes de sus prerrogativas que les correspondan respecto del setenta por ciento que se les distribuye individualmente, toda vez que ello atiende a la fuerza electoral de cada instituto político.

Por lo anterior, se estima que la decisión de formar coaliciones implica para los partidos políticos el aceptar las condiciones que deriven del modelo que establezca el legislador ordinario, siempre que esas condiciones no



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

contravengan expresamente alguna disposición de rango superior.

No pasa inadvertido, que el partido accionante estima aplicable al caso concreto, la *ratio essendi* de la tesis 75/2004. Sin embargo, se considera que no existen las condiciones de similitud necesarias para adoptar un criterio de tal naturaleza, toda vez que mientras la prerrogativa de financiamiento público se asigna en forma directa a los partidos políticos y en modo alguno a las coaliciones, en la relativa a radio y televisión, tratándose de coaliciones, acepta diversas modalidades, como la que aquí se examina.



EL DE LA FEDERACIÓN  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN  
GENERAL DE ACUERDOS  
AJES DE CONTROVERSIAS  
LES Y DE ACCIONES DE  
IGUALDAD

En el tercer concepto de invalidez, el partido accionante considera que es inconstitucional el artículo 227, párrafo 2, del ordenamiento en cita, en el cual puede leerse lo siguiente:

"2. La negativa de los representantes a firmar esta acta, dejará sin materia los escritos de protesta que presenten".

Dicha conclusión la soporta, en tanto que se limita a los partidos políticos tanto el acceso así como la impartición de justicia, previstos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, pues deniega la posibilidad de utilizar el escrito de protesta como un medio para establecer presuntas violaciones durante el cómputo correspondiente.

En efecto, afirma el partido accionante, que por el tecnicismo de una norma desvinculada a la naturaleza y propósito del escrito de protesta, se deja de tomar en consideración un documento que lleva la firma autógrafa del representante que tiene la intención de establecer presuntas violaciones durante el desarrollo del cómputo, lo que trae como consecuencia impedir el acceso a la justicia, lo que de hecho impide que el acta tenga la convalidación de vigilancia legal por parte de los partidos políticos.

De ahí que, desde su punto de vista, no debe permitirse que se establezca como requisito para tener por presentado el escrito de protesta que se genere, el hecho de que se firme o no el acta puesto que, por una parte, en la materia electoral la falta de firma no conduce a consecuencia alguna, según las tesis "ACTAS ELECTORALES, LA FALTA DE FIRMA SIN PROTESTA DE LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO CONVALIDA VIOLACIÓN LEGAL ALGUNA", "ACTA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO, FALTA DE FIRMA DE ALGÚN FUNCIONARIO DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA, NO ES SUFICIENTE PARA PRESUMIR SU AUSENCIA (Legislación de Durango y similares)" y "FIRMA EN LAS COPIAS DE LAS ACTAS DE CASILLA ENTREGADAS A LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS. LA FALTA DE DICHO REQUISITO NO DEBE CONSIDERARSE COMO UNA IRREGULARIDAD GRAVE (Legislación de Nuevo León)"; y,



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

335

SUP-OP-21/2008

21

por otro lado, de aceptarse ello se impediría o provocaría que el escrito de protesta, como único medio legal para establecer irregularidades, dejara de surtir sus efectos constitucional y legalmente tutelados.

Sobre el particular, esta Sala Superior considera que la exigencia de firmar las actas de escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, en cuyo defecto ello dejará sin efectos los escritos de protesta que se presenten, es violatoria del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el contexto de los artículos 41 y 116 del mismo cuerpo constitucional, porque constituye una limitación al ejercicio del derecho constitucional de acceder a la administración de justicia impartida por los tribunales electorales del Estado mexicano, dado el contexto en el cual se encuentra definido el sistema, pues establece un obstáculo para la eventual la tutela judicial que no responde a la celeridad que está en la naturaleza de los procesos jurisdiccionales electorales ni a las finalidades que los inspiran, cuyo objeto es que mediante decisión jurisdiccional se controle la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones propios de la materia, razones por que no debe exigirse como un requisito de los escritos de protesta que el representante del partido político interesado tenga la obligación de firmar las actas de escrutinio y cómputo.



En el caso, se plantea la inconstitucionalidad del precepto en la parte que exige la firma de las actas de escrutinio y cómputo a efecto de que no queden sin materia los escritos de protesta que se hagan valer en contra del citado procedimiento. Esto es, vista como una condición para que el órgano jurisdiccional electoral local pueda conocer del contenido de los escritos de protesta junto con la impugnación de las casillas.

Este requisito de la firma de las actas, se considera un obstáculo para el ejercicio del derecho de acceso a la justicia electoral, por la forma en la cual se encuentra estructurado el sistema de medios de impugnación y, en consecuencia, afecta también al principio de legalidad y al sistema de administración de justicia electoral, por lo siguiente.

El artículo 17 constitucional establece, en lo conducente, que:

“Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”.

Este tribunal, en diversas ejecutorias se ha pronunciado sobre el tema en la interpretación de tal dispositivo, y ha





TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

considerado que si el artículo 17 constitucional proscribe la autotutela, en contrapartida impone la expeditéz en la actividad de los órganos jurisdiccionales, de manera que entre éstos y los gobernados, no exista obstáculo alguno para que aquéllos estén prontos a obrar, desempeñando la función jurisdiccional.

De acuerdo con los artículos 41, 99 y 116 de la Constitución, en materia electoral existen tribunales especializados para resolver las controversias que se suscitan.

Por tanto, si conforme con el artículo 17 constitucional, entre tales tribunales y los ciudadanos que acudan a ellos para la solución de un litigio, no debe existir obstáculo alguno que impida el pronto, completo e imparcial desempeño de la función jurisdiccional, sobre todo, en el contexto de celeridad del sistema de administración de justicia, en el cual, el requisito de la firma de las actas de escrutinio y cómputo, se interpone entre la actividad de los gobernados y los órganos jurisdiccionales, porque si tales actas no son firmadas por los representantes de los partidos políticos que presenten escritos de protesta en su oportunidad, estos últimos quedarán sin materia, documentos que, evidentemente, están encaminados a la preparación de la eventual impugnación de los resultados electorales.

Lo anterior se sostiene sobre la base de lo dispuesto en el artículo 188 del código de la entidad, que a la letra indica:

**"Artículo 188**

Los representantes de los partidos políticos ante la casilla tendrán los siguientes derechos para ejercer sus cargos:

- a) Participar en la instalación de casilla y permanecer hasta la conclusión del escrutinio, cómputo y clausura;
- b) Firmar todas las actas que deban elaborarse en la casilla;
- c) Firmar bajo protesta las actas, con mención de la causa que la motive;
- d) Recibir copia legible de todas las actas elaboradas en la casilla;
- e) Presentar escritos relacionados con la votación;
- f) Presentar al término del escrutinio y cómputo el escrito de protesta como requisito de procedencia del recurso de inconformidad; y**
- g) Acompañar al Presidente y Representante de la casilla a los Consejos Distritales o Municipales electorales correspondientes para hacer la entrega del paquete electoral.

*(El resaltado es propio de esta opinión)".*

De ahí que, en estricto análisis del tema planteado, en el caso concreto se considere que dicha porción normativa es contraria al artículo 17 constitucional, toda vez que si bien a los representantes de los partidos políticos les asiste el derecho de firmar, incluso bajo protesta, las actas que se levanten en las casillas electorales, según lo dispuesto en el artículo 188, incisos b) y c), de la ley electoral local, tal



aspecto no puede transformarse, como se pretende en la especie, en que la ausencia de firma de las actas de escrutinio y cómputo dejarán sin materia los escritos de protesta que se presenten, porque esto implicaría infringir el artículo 17 constitucional.

Dicha lectura resulta acorde con la idea que se ha venido imponiendo en el medio jurídico nacional de hacer más expedita y accesible la función jurisdiccional que ejercen los tribunales, en correlación al derecho de los partidos políticos a la tutela judicial, puesto que los órganos jurisdiccionales electorales deben estar expeditos para impartir justicia y resolver, en forma definitiva y firme, así como de manera pronta, completa e imparcial, los medios de impugnación sometidos a su jurisdicción, como un cauce sencillo, rápido y efectivo por el cual un partido político puede combatir los resultados en las elecciones, con el objeto de garantizar que todos y cada uno de los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, así como velar por la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, por medio del voto directo, libre, secreto y universal, así como intransferible y personal, según se estatuye también en los artículos 35, fracción I; 41, párrafo segundo, fracción I, segundo párrafo; 115, fracción I, primero y segundo párrafos, y 116, párrafo segundo,



fracción I, primero y segundo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En suma, se considera que en el contexto del sistema normativo mexicano, resulta inconstitucional lo previsto en el artículo 227, párrafo 2, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, consistente en que la firma de las actas de escrutinio y cómputo debe ser un requisito para la existencia de los escritos de protesta que se presenten, porque:

- La aplicación de esa disposición jurídica impide el acceso a la justicia electoral a cargo de los tribunales especializados del Estado Mexicano y, en consecuencia, viola lo previsto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no responde a la instrucción de hacer expedito el acceso a los tribunales.
- Máxime si se toma en cuenta que, en términos de la propia legislación electoral de Oaxaca, el escrito de protesta es un requisito de procedencia de los medios de impugnación para combatir los resultados electorales.
- Implica una complicación al derecho de defensa de algún partido político que, por alguna razón, habiendo firmado y presentado los escritos de protesta, se opusiera u olvidara firmar las actas de escrutinio y cómputo.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

SUP-OP-21/2008

27

En el cuarto concepto de invalidez, el partido actor aduce la inconstitucionalidad del artículo 37 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca que, en lo que importa dice:

"Artículo 37. Son causas de pérdida del registro:  
(...)  
f) Haberse fusionado con otro partido político".

Señala el partido actor, el precepto de mérito es violatorio de los artículos 1º, 14, 16, 41 y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no se establecen las causas por las que un partido político que se fusione perderá su registro, además de que dicho precepto es contradictorio con el artículo 69 del propio ordenamiento, que establece:

"Artículo 69.  
(...)  
Los partidos políticos locales de nuevo registro no podrán fusionarse con otro antes de la conclusión de la primera elección local inmediata posterior al registro".

En concepto de esta Sala Superior, el precepto impugnado es constitucional y en modo alguno atenta contra las disposiciones constitucionales que esgrime el actor, sobre la base de las siguientes consideraciones.

En el caso que así lo decidan, los partidos políticos tienen la posibilidad y el derecho de unirse entre sí, en la forma que mejor les convenga, dentro de los cauces y las hipótesis que establece la propia legislación.

Así, por ejemplo, para la obtención del voto, se regulan las coaliciones, en las que dos o más partidos se unen, como si fueran uno solo, para postular candidatos, donde la coalición puede ser parcial o total, y concluido el respectivo proceso electoral desaparece la coalición; existen también las candidaturas comunes, en las que dos o más partidos, en forma independiente y sin mediar coalición, postulan al mismo candidato; en algunos casos, como en la legislación federal se reconocen los frentes, en los que, sin mediar la obtención del voto, dos o más partidos se pueden unir para alcanzar objetivos comunes en materia de tareas electorales, cuestiones culturales, etcétera.

Por último, existen las fusiones, en las que dos o más partidos se unen, con la finalidad de darle vida a un nuevo partido, en donde la ley regula las características concretas de la fusión.

En efecto, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, regula las fusiones de la manera siguiente:

**"Artículo 77**



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

1. Los partidos políticos locales que decidan fusionarse, deberán celebrar un convenio en el que invariablemente se establecerán las características del nuevo partido, o cuál de los partidos políticos conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro, y que partido o partidos quedarán fusionados. El convenio de fusión deberá ser aprobado por la asamblea estatal o equivalente de cada uno de los partidos que participen en la fusión.

2. Para todos los efectos legales, la vigencia del registro del nuevo partido será la que corresponda al registro del partido más antiguo entre los que se fusionen.

3. Los derechos y prerrogativas que correspondan al nuevo partido le serán reconocidos y signados tomando como base la suma de los porcentajes de votación que los partidos fusionados obtuvieron en la última elección para diputados por principio de mayoría relativa.



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
CONSEJO GENERAL DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES  
Y DE LOS JUICIOS ELECTORALES  
Y DE ACCIONES ELECTORALES  
INSTITUCIONALIDAD

El convenio de fusión que se celebre deberá presentarse ante el Instituto, el que dentro del término de diez días hábiles efectuará la revisión correspondiente para verificar si cumple los requisitos legales, y lo someta a la consideración del Consejo General.

5. El Consejo General resolverá sobre la vigencia del registro del nuevo partido, dentro del término de treinta días siguientes a su presentación y, en su caso, dispondrá su publicación en el Periódico Oficial.

6. Para fines electorales, el convenio de fusión deberá presentarse ante el Consejo General a más tardar un año antes del día de la elección".

En términos idénticos se regulan las fusiones en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

#### "Artículo 100

1. Los partidos políticos nacionales que decidan fusionarse, deberán celebrar un convenio en el que invariablemente se establecerán las características del nuevo partido; o cuál de los partidos políticos conserva su personalidad jurídica y la vigencia de su registro; y que partido o partidos quedarán fusionados. El convenio de fusión deberá ser aprobado por la

asamblea nacional o equivalente de cada uno de los partidos que participen en la fusión.

2. Para todos los efectos legales, la vigencia del registro del nuevo partido será la que corresponda al registro del partido más antiguo entre los que se fusionen.

3. Los derechos y prerrogativas que correspondan al nuevo partido le serán reconocidos y asignados tomando como base la suma de los porcentajes de votación que los partidos fusionados obtuvieron en la última elección para diputados federales por el principio de representación proporcional.

4. El convenio de fusión deberá presentarse al presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que, una vez hecha la revisión a que se refiere el párrafo 2º del artículo 94 de este Código lo someta a la consideración del Consejo General.

5. El Consejo General resolverá sobre la vigencia del registro del nuevo partido, dentro del término de treinta días siguientes a su presentación y, en su caso, dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

6. Para fines electorales, el convenio de fusión deberá comunicarse al presidente del Consejo General a más tardar un año antes al día de la elección."

Incluso, el artículo tildado de inconstitucional por el actor es idéntico a lo que establece el artículo 101, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

"Artículo 101

1. Son causa de pérdida de registro de un partido político:

(...)

g) Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo anterior."





TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

Del contenido de las disposiciones legales transcritas se evidencia que el precepto cuestionado en modo alguno es inconstitucional, puesto que la razón de ser de las fusiones es que, al llevarse a cabo, uno o más de los partidos fusionados desaparezca jurídicamente; tan es así, que el legislador establece que en el respectivo convenio los partidos fusionados establezcan cuál o cuáles de ellos desaparecen con motivo de la fusión.

De ahí que, contrariamente a lo sostenido por el accionante, la legislación no tiene por qué establecer causas de pérdida del registro cuando existe fusión puesto que la fusión en sí, por disposición legal, implica la pérdida del registro del o de los partidos políticos que así se establezca en el respectivo convenio.

Por tanto, en opinión de esta Sala Superior, no existe contradicción entre los artículos 37 y 69 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca y, por el contrario, al igual que en materia federal, se complementan, puesto que el primero regula como causa de pérdida de registro automática la fusión, lo cual ya se vio que es una consecuencia lógica de la propia fusión, mientras que el segundo de los preceptos cuestionados establece una de las características o modalidades en las que procede que los partidos políticos locales se fusionen.



En consecuencia, en concepto de esta Sala Superior, el precepto cuestionado por el partido actor en modo alguno es inconstitucional.

En el quinto concepto de invalidez, el actor aduce la inconstitucionalidad del artículo 62 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, que a la letra dice:

**"Artículo 62**

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público estatal, aprobado en el presupuesto de egresos del Estado, el cual se otorgará en la forma y términos siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El monto total a distribuir en forma trianual entre los Partidos Políticos será el que resulte de multiplicar el sesenta y cinco por ciento de un salario mínimo general diario vigente en la zona económica correspondiente al Estado, el 1º. de enero del año siguiente al de la elección de Diputados de Mayoría Relativa, por el número total de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Estado de Oaxaca;

II. El Instituto asignará, del monto total determinado, un veinte por ciento el primer año, un treinta por ciento el segundo año y el cincuenta por ciento del total de dicha base el año de la elección;

III. De la cantidad total destinada anualmente para el financiamiento de los Partidos, se asignará el treinta por ciento en forma paritaria a todos los Partidos con registro, el veinte por ciento en forma proporcional a su representación en el Congreso del Estado, y el cincuenta por ciento restante de manera proporcional a la votación obtenida en la elección anterior de Diputados de Mayoría Relativa; y

IV. Las cantidades que resulten para ser asignadas a cada Partido Político, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.



(...)

b) Para gastos de campaña:

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo y Legislativo del Estado, así como Concejales a los Ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto igual al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve solamente el Congreso Local y Ayuntamientos del Estado, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y

El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

El Partido Político tendrá derecho a recibir hasta el diez por ciento adicional del financiamiento anual que le corresponda, de acuerdo al párrafo 1, inciso a), de este artículo, para apoyar actividades relativas a la educación, capacitación e investigación política y socioeconómica, así como a las tareas editoriales. Para su ejercicio, en todo caso, los Partidos deberán de comprobar y justificar los gastos erogados en la realización de estas actividades;

II. Cada Partido político recibirá hasta el diez por ciento adicional del financiamiento público anual que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación; y

III. Cada Partido Político tendrá derecho a recibir hasta el cinco por ciento adicional del financiamiento anual que le corresponda, de acuerdo al párrafo 1, inciso a), de este artículo, para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres".

En concepto del accionante, el precepto de mérito es inconstitucional pues atenta contra los artículos 1º, 14, 16,

41, fracción II, 116, fracción IV, incisos b) y g), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se determina por trienio el financiamiento correspondiente a los partidos políticos, lo cual no debe ser, pues afecta la esencia del financiamiento público, el cual debe otorgarse anualmente sobre la base de la distribución y partida presupuestaria que se establece en las leyes respectivas.

En opinión de esta Sala Superior asiste la razón al Partido de la Revolución Democrática, por las razones que en la continuación se manifiestan.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que si bien se refiere a las elecciones federales, *mutatis mutandis*, establece los criterios generales a seguir por las entidades federativas, establece, en lo que importa, lo siguiente:

**"Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

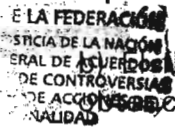
SUP-OP-21/2008

35

sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.



b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando solo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior".

Como se puede ver, el Constituyente Federal estableció en forma clara y específica que el financiamiento público, en sus distintas modalidades, debe otorgarse en forma anual, lo cual es lógico y equitativo puesto que debe de tomarse en cuenta que ese financiamiento se otorga sobre la base de lo que, en su momento, se establece como presupuesto destinado al Instituto Federal Electoral; lo mismo sucede con los institutos locales, para el efecto de que una vez realizadas las operaciones aritméticas y ajustes legales correspondientes, se establezca sobre la base de ese presupuesto, lo que a cada partido político corresponde como financiamiento público, en sus distintas modalidades (actividades permanentes, actividades específicas y proceso electoral).

De lo contrario, se estarían afectando los principios de legalidad y de certeza, recogidos en el artículo 41 Constitucional.

Razonar de manera contraria afectaría no sólo esos principios, sino también el sistema y el diseño constitucional y legal de la fijación del Presupuesto de Egresos del Estado, el cual es anual, en términos de la fracción XXI del artículo 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como la rendición de cuentas fiscal y administrativa electoral, a la que están sometidos los partidos políticos, la cual también es anual.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

SUP-OP-21/2008

37

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior, no se puede legislar a futuro una figura tan importante y esencial para la vida democrática del país o de un Estado, como lo es el financiamiento público, el cual por los elementos reales y específicos que en forma concreta influyen en su otorgamiento, debe establecerse año con año para no afectar los principios de certeza y de legalidad que rigen la materia electoral.

Por tanto, en opinión de esta Sala Superior, el precepto que se examina es inconstitucional, por violar los principios de legalidad y de certeza que rigen la materia electoral.

En el sexto concepto de invalidez el Partido de la Revolución Democrática aduce la inconstitucionalidad de los artículos 95, 97, 99, 101, párrafos 1 y 3, 104, inciso b), 110, párrafo 14, 111, párrafo 3, 118, párrafo 3, 242, párrafo 3, 247, inciso b), y 251, inciso b), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, que a la letra dicen:

**“Artículo 95**

La Junta General Ejecutiva del Instituto será presidida por el Director General y se integrará con el Secretario General del Instituto y los directores ejecutivos de organización electoral, de capacitación y servicio profesional electoral, de prerrogativas y partidos políticos y de usos y costumbres”.

**“Artículo 97**

El Director General preside y coordina la Junta General, conduce la administración y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto”.

**"Artículo 99**

Son atribuciones del Director General:

- a) Representar legalmente al Instituto;
- b) Concurrir a las sesiones del Consejo General, con voz pero sin voto;
- c) Cumplir los acuerdos del Consejo General;
- d) Someter al conocimiento y, en su caso, a la aprobación del Consejo General los asuntos de su competencia;
- e) Orientar y coordinar las acciones de los Consejos Distritales y Municipales del Instituto;
- f) Presentar el proyecto de convenio que el Instituto celebrará con las autoridades competentes;
- g) Presidir el Comité de Información;
- h) Suscribir, conjuntamente con el consejero presidente, el convenio que el instituto celebre con el Instituto Federal Electoral para asumir la organización de un proceso electoral local;
- i) Coadyuvar con el contralor general en los procedimientos que éste acuerde para la vigilancia de los recursos y bienes del Instituto y, en su caso, en los procedimientos para la determinación de responsabilidades e imposición de sanciones a los servidores públicos del Instituto;
- j) Integrar los expedientes con las actas de escrutinio de la elección de Gobernador y turnarlas oportunamente al Consejo General;
- k) Integrar los expedientes con las actas de cómputo de las elecciones de Diputados y Concejales a los Ayuntamientos, y turnarlas oportunamente al Consejo General;
- l) Aprobar las estructuras de las Direcciones Ejecutivas y demás órganos del Instituto conforme a las necesidades del servicio y los recursos presupuestales autorizados;





- m) Proveer a los órganos del Instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones;
- n) Dar a conocer la estadística electoral seccional, municipal y estatal, una vez calificadas las elecciones;
- ñ) Dar cuenta al Consejo General de los informes que sobre las elecciones reciba de los Consejos Distritales y Municipales Electorales del Instituto;
- o) Elaborar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto para someterlo a la consideración del Presidente del Consejo General;
- p) Celebrar con el Instituto Federal Electoral, los convenios a que se refiere este Código;
- q) Preparar, para la aprobación del Consejo General, el proyecto de calendario integral de los procesos electorales ordinarios, así como de elecciones extraordinarias, que se sujetará a la convocatoria respectiva;
- r) Proponer al Consejo General el nombramiento de los Directores Ejecutivos; y
- s) Las demás que le encomienden el Consejo General, su Presidente, la Junta General Ejecutiva y este Código".

**"Artículo 101**

1. Al frente de cada una de las Direcciones Ejecutivas, habrá un Director que será nombrado por el Consejo General a propuesta del Director General.

(...)

3. El Director General someterá al Consejo General las propuestas para la creación de nuevas direcciones o unidades técnicas para el mejor funcionamiento del Instituto, de acuerdo a las necesidades del servicio y a la disponibilidad presupuestal".

**"Artículo 104**

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones:

(...)

b) Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones de ciudadanos que hayan cumplido los requisitos establecidos en este Código para constituirse como partido político, e integrar el expediente respectivo para que el Director General lo someta a la consideración del Consejo General;

(...)”.

#### “Artículo 110

Los Consejos Distritales Electorales, dentro del ámbito de su competencia, tienen las siguientes atribuciones:

(...)

14. Informar al Director General sobre el desarrollo de sus funciones”.

#### “Artículo 111

Corresponde a los Presidentes de los Consejos Distritales, dentro del ámbito de su competencia.

(...)

3. Dar cuenta al Director General del Instituto, del desarrollo de las elecciones y de los recursos interpuestos dentro de los plazos establecidos en este Código”.

#### “Artículo 118

Corresponde a los Presidentes de los Consejos Municipales Electorales, dentro del ámbito de su competencia:

(...)

3. Dar cuenta al Director General del Instituto, del desarrollo de las elecciones y de los recursos interpuestos dentro de los plazos establecidos en este Código”.

#### “Artículo 242

(...)

3. Conforme a lo establecido en los dos párrafos inmediatos anteriores, para realizar el recuento total de votos respecto de



una elección determinada, el Consejo Distrital dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones y concluya antes del domingo siguiente al de la jornada electoral. Para tales efectos, el Presidente del Consejo Distrital dará aviso inmediato al Director General del Instituto; ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los Consejeros Electorales y los representantes de los partidos.

(...)"

**"Artículo 247**

El Presidente del Consejo Distrital, una vez integrados los expedientes procederá a:

(...)

b) Remitir al Consejo General del Instituto, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad, los expedientes de cómputos distritales de la elección de Gobernador del Estado con las actas originales de las casillas, el original del acta de cómputo distrital y cualquier otra documentación relativa a dicha elección, para los efectos del artículo 217, de éste Código; así como copia certificada de la Constancia de Mayoría y Validez de la fórmula de candidatos a Diputados de Mayoría Relativa que la hubiese obtenido, y un informe de los recursos que se hubieren interpuesto para cada una de las elecciones. De la documentación contenida en el expediente del cómputo distrital enviará copia certificada al Director General del Instituto, cuando se interponga el recurso de inconformidad se enviará copia del mismo a sendas instancias".

**"Artículo 251**

El Presidente del Consejo Municipal, una vez integrado el expediente de la elección Municipal, procederá a:

(...)

b) Remitir una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad al Director General del Instituto, el expediente de cómputo municipal, conteniendo las actas originales y cualquier otra documentación relativa a la elección".

Opina el actor que tales disposiciones son conculcatorias de los artículos 1º, 14, 16, 41, fracción V, 116, fracción IV, incisos b) y c), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque se crea la figura del Director General del Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, afectando la estructura orgánica de dicho instituto, ya que se le otorgan tareas que se encuentran jurídicamente reguladas para el Consejo General, con lo que se entorpece el debido funcionamiento del instituto local.

En concepto de esta Sala Superior los preceptos impugnados no son inconstitucionales, puesto que la creación de la figura del Director General con sus respectivas atribuciones, en modo alguno invade funciones que sean inherentes al Consejo General de ese instituto o de otro funcionario de esa autoridad administrativa puesto que, por un lado, las atribuciones que le otorga la ley son operativas y administrativas y nunca de decisión, como se puede constatar en los artículos transcritos y, por otro lado, en la mayoría de los casos, el Director General actúa sometiendo el resultado de sus funciones a la decisión del propio Consejo General o, en su defecto, del presidente de dicho Consejo, según se aprecia también en los artículos transcritos.

No escapa a esta Sala Superior que la única atribución decisoria que le otorga la reforma al Director General, es la de ser el representante legal del instituto; sin embargo, tal atribución en modo alguno invade atribuciones del Consejo



TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR

SUP-OP-21/2008

43

General o de algún otro funcionario del Instituto, puesto que de la revisión que se hace de los diversos preceptos que regulan al instituto local, se constata que el único funcionario que cuenta con esa representación legal es el Director General.

En consecuencia, en concepto de esta Sala Superior, la figura del Director General del Instituto Electoral del Estado de Oaxaca, contrariamente a lo afirmado por el partido actor, en modo alguno invade con sus atribuciones las funciones del Consejo General o de algún otro funcionario del referido instituto y, por tanto, los preceptos de mérito son constitucionales.

En virtud de lo expuesto, se concluye:

**PRIMERO.** En opinión de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, son inconstitucionales los preceptos 62, 80, párrafo 5, y 227, párrafo 2, del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.

**SEGUNDO.** Esta Sala Superior estima que los artículos 37, párrafo 1, inciso f) 71, párrafo 2, 95, 97, 99, 101, párrafos 1 y 3, 104, inciso b), 110, párrafo 14, 111, párrafo 3, 118, párrafo 3, 242, párrafo 3, 247, inciso b), y 251, inciso b), del Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, no adolecen de la inconstitucionalidad alegada.

Firman la presente opinión los magistrados integrantes de esta Sala Superior, en ausencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza.

México, Distrito Federal, a dieciocho de diciembre de dos mil ocho.

  
MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

  
FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

  
JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR

MAGISTRADO

  
PEDRO ESTEBAN PENAGOS LOPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

  
MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO