



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION

P R E S I D E N C I A

180550

T C

OF.

TEPJF-P-134/09

ASUNTO:

Opinión relativa a la acción
de inconstitucionalidad
42/2009 y sus acumuladas
43/2009 y 44/2009.

México, D. F., a 27 de mayo de 2009.

**DRA. OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ
CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS
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 catorce de mayo del año en curso, dictado en la Acción de Inconstitucionalidad 42/2009 y sus acumuladas 43/2009 y 44/2009, promovidas por los partidos políticos nacionales Acción Nacional, Convergencia y de la Revolución Democrática, notificado mediante oficio 3120, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el veintiuno del mes y año en curso, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-10/2009.**

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**

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

c.c.p. Expediente.

JLJH

022091

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

2009 MAY 27 PM 7 19

OFICINA DE CERTIFICACION JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

RECEBIDA EN LA JUSTICIA DE LA NACION

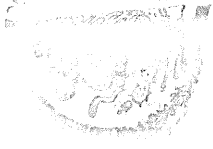
Recibido por correo SI NO de un enviado SI NO

por mensajería SI NO con 17 copias

y 1 anexo en 17 fojas.

Se agrega sobre SI NO OPUSCULO EXP. SUP. - O.P. - 10/2009

Observaciones:



OPUSCULO EXP. SUP. - O.P. - 10/2009

SECRETARIA COX
SECRETARIA DE SEGURIDAD
SECRETARIA DE SALUD
SECRETARIA DE JUSTICIA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SUBSRIA.GRAL.ACDO.S
2009 MAY 27 PM 7 41
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS CONS.Y DE ACCIONES DE INCONS.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

0691

EXPEDIENTE: SUP-OP-10/2009.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
42/2009 Y ACUMULADAS 43/2009 Y
44/2009, PROMOVIDAS POR LOS
PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES
ACCIÓN NACIONAL,
CONVERGENCIA, Y 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
NACIÓN, OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO
DE GARCÍA VILLEGAS, 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.**

De la lectura de los escritos de demanda se advierte que los partidos políticos Acción Nacional, Convergencia y de la Revolución Democrática, promovieron acción de inconstitucionalidad, para reclamar la invalidez del Decreto de la LVII Legislatura del Estado de Puebla, por el que se reforman los artículos 3 y 4, y se adiciona un último párrafo al numeral 37, todos de la Constitución Política de la citada entidad federativa, publicado el trece de abril de dos mil nueve, en el Periódico Oficial del mencionado Estado, cuya emisión y promulgación se atribuye, respectivamente, al Congreso y al Gobernador Constitucional del citado Estado.

SUP-OP-10/2009

En atención a la solicitud formulada en términos del artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de la Ministra Instructora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, mediante acuerdo de dieciocho de mayo de dos mil nueve, emitido en el expediente de la acción de inconstitucionalidad **42/2009** y sus acumuladas **43/2009** y **44/2009**, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente

OPINIÓN

Apartado I: Conceptos de invalidez de los que no se emite opinión por esta Sala Superior.

El Partido Acción Nacional argumenta, en su cuarto concepto de invalidez, que el proceso legislativo de reforma, llevado a cabo por el Congreso del Estado de Puebla, contraviene el principio de legalidad consagrado en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar la causa legal del procedimiento, así como también transgrede los principios democráticos y de representación, contenidos en los artículos 39, 40, 41, 115, 116 y 124 de la Carta Magna, en virtud de que no respetó los principios básicos de la democracia parlamentaria, pues aún y cuando se agotaron las etapas establecidas en el Reglamento Interior del Congreso, en el sentido de turnar la iniciativa a la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-10/2009

comisión correspondiente y, posteriormente, al Pleno para su aprobación, esto se hizo únicamente con la iniciativa presentada por el Partido Revolucionario Institucional, por lo que no se cumplió con el principio de deliberación parlamentaria, porque no existió una discusión real, abierta y democrática de las iniciativas que presentaron también el Partido Acción Nacional y Nueva Alianza.

El mencionado concepto de invalidez no requiere opinión especializada de esta Sala Superior, en virtud de que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen a la Ciencia del Derecho en general y del Derecho Constitucional en particular, por ser planteamientos atinentes a la presunta inobservancia de los principios y reglas que rigen el debido procedimiento legislativo, ocurrida, según los demandantes, con motivo de la emisión del citado Decreto, cuya inconstitucionalidad se demanda.

El partido político Convergencia hace valer como quinto concepto de invalidez, el relativo a que el artículo Tercero Transitorio del Decreto impugnado contraviene el principio de supremacía constitucional, previsto en el numeral 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que el precepto 116, fracción IV, inciso a), de la Ley Suprema se aplique hasta el año dos mil trece.

El aludido concepto de invalidez tampoco requiere opinión especializada de la Sala Superior, en razón de que no es tema exclusivo del Derecho Electoral, sino que pertenece a la Ciencia

SUP-OP-10/2009

del Derecho en general y del Derecho Constitucional, en lo particular, por ser planteamientos atinentes al principio de supremacía constitucional.

Apartado II: Conceptos de invalidez invocados por los partidos políticos Acción Nacional, Convergencia y de la Revolución Democrática, que merecen opinión de esta Sala Superior.

1. Conceptos de invalidez relativos a que el artículo Tercero Transitorio del Decreto impugnado, contraviene lo establecido en el artículo Sexto Transitorio del Decreto por el que se modifican y adicionan diversos artículos de la Constitución federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete.

El Partido Acción Nacional aduce, en su segundo y tercer conceptos de invalidez, al igual que Convergencia, en su primer y tercer conceptos de invalidez, que el artículo Tercero Transitorio del Decreto de la LVII Legislatura del Estado de Puebla, por el que se reforman los artículos 3 y 4, y se adiciona el último párrafo del artículo 37 de la Constitución de la citada entidad federativa, contraviene lo dispuesto por los artículos 40, 41, 116 Fracción IV inciso a), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por no acatar lo ordenado en el artículo Sexto Transitorio del Decreto de fecha seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día trece del mes y año citados, por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución federal.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

0693

SUP-OP-10/2009

El contenido de los mencionados artículos transitorios es del tenor literal siguiente:

Artículo Sexto Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en ese Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Estados que a la entrada en vigor del presente Decreto hayan iniciado procesos electorales o estén por iniciarlos, realizarán sus comicios conforme lo establezcan sus disposiciones constitucionales y legales vigentes, pero una vez terminado el proceso electoral deberán realizar las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.

Artículo Tercero Transitorio del Decreto de la LVII Legislatura:

Atendiendo a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo sexto transitorio del Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicando (sic) en el Diario Oficial de la Federación con fecha trece de noviembre de dos mil siete, y aunado a que el proceso electoral en la Entidad concluyó el día doce de agosto de dos mil ocho, la uniformidad de la jornada electoral prevista por el segundo párrafo del artículo tercero y párrafo quinto de la fracción II del mismo precepto de la presente reforma constitucional, tendrá lugar el primer domingo de julio del año dos mil trece.

De lo anterior, los partidos políticos promoventes advierten que no existe base constitucional, ni legal alguna que permita al constituyente local de Puebla, extender o prorrogar la entrada en vigor de la reforma constitucional local hasta el año dos mil trece, por lo que dicho artículo, en su concepto, es violatorio del principio de legalidad.

También manifiestan los aludidos institutos políticos que el argumento utilizado por la responsable para justificar su desacato,

SUP-OP-10/2009

fue que el proceso electoral concluyó hasta el mes de agosto de dos mil ocho, en atención a que tuvo verificativo una elección extraordinaria, pues considera que tal elección era consecuencia directa del proceso electoral ordinario, por lo que el plazo para acatar el mandato constitucional vence en agosto de este año.

Finalmente, señalaron que con la violación del artículo Sexto Transitorio, se busca que la elección local de dos mil diez sea en el mes de noviembre y no en julio.

Independientemente de que la reforma constitucional local no se hizo en tiempo, lo cual no resulta ser materia de opinión, porque se trata de un tema que tiene que ver con el procedimiento y la oportunidad de la reforma, esta Sala Superior considera que los promoventes tienen razón, respecto de que no existe justificación alguna para prorrogar la uniformidad de la jornada electoral hasta julio del año dos mil trece.

La reforma constitucional local derivó en modificación a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla y sobre el tema en análisis, dispuso lo siguiente:

ARTÍCULO 3.- ...

La renovación de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos se realizará por medio de elecciones libres, auténticas y periódicas de conformidad con la Ley Electoral respectiva, con la participación responsable de los ciudadanos y de los partidos políticos. El instrumento único de expresión de la voluntad popular es el voto universal, libre, secreto y directo. **La jornada comicial tendrá lugar el primer domingo de julio del año que corresponda.**

El precepto constitucional transcrito establece que la jornada electoral para elegir Gobernador, Diputados y miembros de los ayuntamientos en el Estado de Puebla, se llevará a cabo



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

0694

SUP-OP-10/2009

el primer domingo de julio del año que corresponda, esto es, conforme lo dispone el artículo 116 de la Constitución federal.

Sin embargo, el artículo Tercero Transitorio de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, que se impugna en la demanda de acción de inconstitucionalidad, prevé que toda vez que el proceso electoral en la Entidad concluyó el doce de agosto de dos mil ocho, la jornada electoral tendrá lugar el primer domingo de julio del año dos mil trece.

En este sentido se debe decir, que los artículos transitorios de cualquier ordenamiento jurídico constituyen parte esencial del contenido normativo de éste, con independencia de que en ellos se fija, entre otras cuestiones, la fecha en que empezará a regir o la atinente a su aplicación, lo cual permite que la etapa de transición entre la vigencia de un numeral o cuerpo de leyes y el que lo deroga, reforma o adiciona, sea de tal naturaleza que no paralice el desenvolvimiento de la actividad pública del Estado, por lo que su aplicación en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también es obligatoria.

Los argumentos de los partidos políticos promoventes, en consonancia con lo anterior, resultan acertados en atención a que en lo relativo al proceso electoral ordinario para renovar al actual titular del Poder Ejecutivo, a los Diputados a la Legislatura en funciones, así como a los integrantes de los Ayuntamientos, se dispuso en el artículo transitorio cuestionado

X

SUP-OP-10/2009

la excepción a la que se aludió, por lo que, se aparta del texto constitucional.

Lo anterior es así, porque en el señalado artículo Sexto Transitorio de la reforma aludida, se impuso como obligación constitucional a todos los Estados de la República, el adecuar sus Constituciones y leyes locales a las disposiciones establecidas en la Carta Magna, a más tardar un año después de su entrada en vigor, esto es, el catorce de noviembre de dos mil ocho, salvo que en la entidad federativa correspondiente se hubiera iniciado proceso electoral o estuviera por iniciar, caso en el que luego de haberse concluido tales procesos comiciales, deberían llevar a cabo las adecuaciones precisadas, en el mismo lapso ordenado, contado a partir del día siguiente al de la conclusión de aquél, hipótesis que se actualiza en el caso a estudio.

En efecto, a todas las Entidades Federativas se les dotó de una facultad o competencia de ejercicio obligatorio a cargo de sus órganos legislativos, para cumplir con un mandato de ejercicio expreso, con la finalidad de lograr un correcto desarrollo de las funciones electorales en todo el país.

En ese tipo de facultades o competencias, a los órganos legislativos locales no se les otorgó opción de decidir si cumplían o no con el mandato constitucional que les señaló la obligación expresa en ese sentido; por tanto, el hecho de que los indicados órganos legislativos no cumplieran con esa obligación en el plazo otorgado, de un año, constituye una



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

0695

SUP-OP-10/2009

omisión legislativa absoluta que genera una violación constitucional directa.

En este orden de ideas, el planteamiento del partido actor es correcto, porque señala que las normas electorales estatales deben acatar la disposición de que las jornadas electivas estatales se celebren el día que precisa la Constitución Federal, pero el decreto impugnado, en lo dispuesto por el artículo Tercero Transitorios de la Constitución local es contrario al texto de la Carta Magna, porque al fijar la fecha para llevar a cabo la jornada electoral en el año dos mil trece, no se sustenta en la hipótesis de excepción mencionada, ya que al haber concluido el proceso electoral de dos mil ocho, concomitante a la reforma constitucional en materia electoral, no existe razón jurídica para no haber adecuado el marco Constitucional local a la Carta Magna.

Lo anterior, independientemente de que en el artículo Tercero Transitorio del Decreto impugnado se establezca que el proceso electoral en la Entidad concluyó el doce de agosto de dos mil ocho, pues lo cierto es que todavía hay tiempo suficiente para que la jornada electoral se lleve a cabo el primer domingo de julio, en este caso, de dos mil diez.

Se afirma lo anterior, tomando en consideración que conforme al artículo 3 de la Constitución del Estado de Puebla, el proceso electoral ordinario dos mil diez iniciará en la segunda semana del mes de noviembre de dos mil nueve, y que el artículo 105, fracción II, cuarto párrafo, de la Carta Magna,

X

SUP-OP-10/2009

establece que las leyes electorales se deben promulgar y publicar, cuando menos, noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que se apliquen.

Por lo expuesto, esta Sala Superior opina que el artículo Tercero Transitorio del Decreto de la LVII Legislatura del Estado de Puebla, por el que se reforman los artículos 3 y 4, y se adiciona el último párrafo del artículo 37 de la Constitución de la citada entidad federativa, es contrario al artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Concepto de invalidez relativo a la omisión de ajustar la normativa secundaria para hacer efectivo lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los partidos políticos Acción Nacional y Convergencia aducen en su primer y cuarto conceptos de agravio, respectivamente, que el Congreso del Estado de Puebla, al haber llevado a cabo la reforma constitucional que se impugna, debió acatar lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Federal, en el sentido de adecuar la legislación reglamentaria, de conformidad a las reformas realizadas, a efecto de hacerlas coincidentes con la Constitución Federal, por lo que dicha omisión legislativa, lleva a una deficiente regulación de las leyes electorales del Estado, dejando en un ámbito de ilegalidad, la celebración de los procesos electorales que se celebren.



SUP-OP-10/2009

Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática, al final de su concepto de invalidez segundo argumenta que “al ser la única reforma hasta ahora aprobada, con su redacción establece una limitación para que de conformidad al artículo 116, fracción IV, inciso d) de la Constitución, la cual establece que el IFE podrá organizar la elección, cuestión que en la especie no se prevé y al haber vencido el término de un año para la reforma y no haberse reformado se constituye como una omisión. Lo que también acontece respecto al límite de las erogaciones inciso h) y respecto al recómputo de votos administrativo y jurisdiccional que no están contemplados en la reforma constitucional aprobada”.

No obstante que el mencionado concepto de invalidez abarca temas que no son 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 falta de técnica legislativa para implementar la reforma controvertida, y a la omisión legislativa del Congreso del Estado de Puebla, de ajustar la reforma a las bases previstas en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esta Sala Superior advierte una deficiencia legislativa, pues resulta evidente que a la fecha el Congreso del Estado ha sido omiso en hacer las reformas pertinentes para adecuar el marco normativo secundario a la Constitución local.

3. Conceptos de invalidez relativos al artículo 3, párrafo segundo, y fracción II, inciso g), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

SUP-OP-10/2009

El Partido de la Revolución Democrática, en su primer concepto de invalidez, controvierte la constitucionalidad tanto del párrafo segundo como la fracción II, inciso g), ambos del artículo 3 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en los términos siguientes:

a) El Partido de la Revolución Democrática aduce que el numeral 3, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, es contrario a los artículos 1, 3, 28, 39, 40, 41, fracción V, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer, de manera inexacta, como único instrumento de expresión de la voluntad popular, el voto universal, libre, secreto y directo.

Sustenta su argumentación en el contenido del artículo 3 de la Constitución federal, que establece el derecho que todo individuo tiene a recibir educación; la obligación del Estado de impartir educación preescolar, primaria y básica obligatoria, tendiente a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y a fomentar en él, a la vez, el amor a la Patria y a la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia a la justicia; el criterio que orientará la educación, además será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Lo anterior, según el actor, constituye las etapas que se van sucediendo para arribar a una verdadera democracia y, en su momento, a una eficaz expresión de la voluntad popular.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-10/2009

A efecto de emitir la opinión correspondiente, se debe tener en cuenta el contenido de los artículos 39, 40, y 41, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el numeral 3, párrafos 1 y 2 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, que son del tenor literal siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

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:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con

SUP-OP-10/2009

objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de

Puebla:

Artículo 3. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes del Estado, en los casos de su competencia, en la forma y términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado.

La renovación de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos se realizará por medio de elecciones libres, auténticas y periódicas de conformidad con la Ley electoral respectiva, con la participación responsable de los ciudadanos y de los partidos políticos. El instrumento único de expresión de la voluntad popular es el voto universal, libre, secreto y directo. La jornada comicial tendrá lugar el primer domingo de julio del año que corresponda.

Esta Sala Superior considera que el concepto de invalidez expresado por el Partido de la Revolución Democrática no es inconstitucional, por las siguientes razones:

Conforme a lo previsto en los preceptos transcritos, el pueblo, en ejercicio de su soberanía, es quien tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; de renovar los poderes del Estado (legislativo, ejecutivo y ayuntamientos), mediante elecciones libres, auténticas y directas, y de participar en esa renovación, a través del sufragio, como la forma de expresar la voluntad popular.

En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional especializado considera que el contenido del artículo 3, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en modo alguno contraviene lo dispuesto



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

0698

SUP-OP-10/2009

por el artículo 3 de la Constitución federal, pues contrario a lo que aduce el actor, el voto sí es el instrumento único de expresión de la voluntad popular, en materia electoral.

Es decir, nuestro sistema político-electoral, exclusivamente prevé la figura del sufragio o voto universal, libre, secreto y directo, como forma de expresión de la voluntad popular, en las elecciones libres, auténticas y periódicas, para la renovación de los depositarios de los poderes, a través de los cuales se ejerce la soberanía nacional, de conformidad con el artículo 41, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al igual que lo establece el artículo 3, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.

LA FEDERACIÓN
DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS
ESTADO DE PUEBLA
1.º DE ABRIL DE 2009
C. J. J. J. J.

En todo caso, el Estado debe garantizar un sistema de educación que, aunado a la intervención ciudadana y de los partidos políticos en la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del país, haga posible que los ciudadanos estén en aptitud de emitir un voto consciente, que refleje expresamente su voluntad. Es decir, la educación puede contribuir, como lo afirmó el propio partido promovente, a una eficaz expresión de la voluntad popular.

b) El Partido de la Revolución Democrática aduce que, el artículo 3, fracción II, inciso g), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, transgrede las facultades y atribuciones asignadas a cada órgano e integrante del Instituto Estatal Electoral, al señalar expresamente, que será parte integrante del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de

SUP-OP-10/2009

Puebla, el vocal estatal del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, situación que viola la estructura funcional de cada órgano que conforma al Instituto Electoral local.

El precepto cuya inconstitucionalidad se reclama, es del tenor literal siguiente:

ARTÍCULO 3.- ...

II. El Instituto Electoral del Estado será el organismo público, de carácter permanente, autónomo e independiente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, al que se le encomendará la función estatal de organizar las elecciones. En el ejercicio de estas funciones serán principios rectores la legalidad, la imparcialidad, la objetividad, la certeza y la independencia. Además tendrá a su cargo, en los términos de esta Constitución y de la Ley respectiva, la organización de los procesos de plebiscito y referéndum.

... El Consejo General del Instituto se integrará por:

- a) Un Consejero Presidente con derecho a voz y voto, el que contará en caso de empate, con voto de calidad;
- b) Ocho Consejeros Electorales con derecho a voz y voto;
- c) Un representante del Poder Legislativo por cada uno de los partidos políticos que integren el Congreso del Estado, con derecho a voz y sin voto;
- d) Un representante de partido por cada uno de los partidos políticos con registro, previa acreditación, con derecho a voz y sin voto;
- e) El Secretario General del Instituto, a quien es también el Secretario del Consejo General, con derecho a voz y sin voto;
- f) El Director General del Instituto, con derecho a voz y sin voto; y
- g) El Vocal Estatal del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, con derecho a voz y sin voto, quien puede asistir a las sesiones del Consejo General con el único propósito de rendir informe sobre los trabajos realizados por el Órgano a su cargo, previa su convocatoria por el Consejero Presidente del Consejo General.

El Partido actor aduce que el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, como autoridad administrativa



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

0699

SUP-OP-10/2009

electoral de mayor jerarquía en el Estado, cuenta con atribuciones y competencias legalmente establecidas que le permiten ejercer eficazmente sus funciones, auxiliándose de órganos con diferentes atribuciones y competencias. Así, el vocal Estatal del Registro Federal de Electores, es un funcionario adscrito a un órgano técnico y de vigilancia que pertenece al Instituto Federal Electoral, encargado, particularmente, de crear y llevar el control del padrón electoral a nivel federal, por lo que al ser incluido un funcionario de un órgano técnico y de vigilancia en la estructura del Consejo local de naturaleza directiva, se transgrede la conformación de cada órgano auxiliar del citado Instituto local.

En este sentido, afirma el promovente, al no existir certeza y objetividad en las atribuciones y competencias, que ~~deben~~ estar claramente determinadas en el desarrollo de las tareas encomendadas a los integrantes del Instituto Electoral de Puebla, dado que la naturaleza, competencia y funciones del Consejo General son diferentes a las del vocal estatal del Registro Federal de Electores, se transgrede lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Carta Magna.

En primer término se debe tener en cuenta que las disposiciones que rigen la función electoral en las entidades federativas, en conformidad con lo dispuesto en la Constitución General de la República, sobre el particular y en lo que al caso interesa, establecen lo siguiente:

"Artículo 116.

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

SUP-OP-10/2009

- 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;

Como se advierte del artículo transcrito, los principios rectores en materia electoral no se limitan únicamente a regular la función estatal de organizar las elecciones, sino que deben ser observados también por el legislador en la conformación de los órganos electorales atinentes.

En ese sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 19/2005, en lo que respecta a la definición de los principios rectores de la materia electoral, emitiendo la jurisprudencia siguiente:

FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

0700

SUP-OP-10/2009

conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Acción de inconstitucionalidad 19/2005. Partido del Trabajo. 22 de agosto de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Laura Patricia Rojas Zamudio.

En atención a lo anterior, a efecto de constatar la adecuación de la norma que se reputa ilegal, con la Constitución Federal, respecto de la incorporación del vocal estatal del Registro Federal de Electores al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Puebla, es necesario verificar si se vulnera alguno de los principios rectores contenidos en el artículo citado.

El principio de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.

Por su parte, el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta.

SUP-OP-10/2009

De igual forma, significa que la preparación, realización y calificación de las elecciones deben revestir una total convicción, generar una situación de absoluta confianza por parte de los actores políticos y sociales a efecto de impedir que queden vacíos interpretativos y dudas.

Los presupuestos de referencia implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refieren a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales, emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos o de otros poderes del Estado.

Así las cosas, en opinión de esta Sala Superior, la inclusión del vocal estatal del Registro Federal de Electores vulnera los principios constitucionales de certeza y objetividad.

En este orden de ideas, este órgano jurisdiccional considera que la norma, cuya invalidez se reclama es inconstitucional, porque el legislador local *motu proprio* incorpora un funcionario federal a un órgano local, cuya naturaleza y función es diferente.

En efecto, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Puebla, conforme al artículo 79 del Código de Instituciones y Procesos Electorales, es el órgano superior de dirección del Instituto y el responsable de vigilar el cumplimiento

SUP-OP-10/2009

de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como vigilar que los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia guíen todas las actividades del Instituto.

En cambio, el vocal estatal del Registro Federal de Electores es un funcionario adscrito a un órgano técnico y de vigilancia, cuyas funciones son las relativas al padrón electoral.

Asimismo, al formar parte el vocal estatal del Registro Federal de Electores del Consejo General local implica una subordinación de aquel hacia el órgano de dirección.

Además, como se advierte de la lectura del precepto cuestionado, la participación del vocal estatal del Registro Federal de Electores se limita exclusivamente a rendir un informe sobre los trabajos realizados por el órgano a su cargo, lo cual puede hacer cuando se lo solicite el órgano administrativo electoral local, en un ámbito de colaboración, sin necesidad de que tenga que formar parte de dicho órgano local.

Por último, el Partido de la Revolución Democrática, en su segundo concepto de invalidez, afirma que el artículo 4, fracción III, del Decreto impugnado, contraviene lo dispuesto en los artículos 1, 4, fracción V, 116, fracción III, inciso b), y 133, de la Ley Suprema.

El precepto en cuestión es del tenor literal siguiente:

ARTÍCULO 4.- ...

III. El Código de la materia deberá de instituir las bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto

SUP-OP-10/2009

Federal Electoral y las autoridades electorales del Estado en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos que señala la Constitución Federal y las leyes de la materia.

El anterior precepto es contrario a la Constitución federal, porque, en concepto del promovente, el Código electoral local no puede ni debe establecer bases de fiscalización obligatorias, a las cuales se debe someter el Instituto Federal Electoral, dado que éste ya tiene sus bases.

Según el promovente, la norma cuya validez se impugna, vincula al Instituto Federal Electoral a cumplir de manera obligatoria las bases de fiscalización que determine el Código Electoral en el Estado de Puebla, lo cual resulta ilegal.

Esta Sala Superior considera que el artículo 4, fracción III, del Decreto impugnado no es inconstitucional, en atención a lo siguiente:

El partido político promovente parte de la idea equivocada, en el sentido de que el artículo en comento faculta al Instituto Estatal Electoral a fijar las reglas en materia de fiscalización, mismas a las que se debe sujetar el Instituto Federal Electoral. Sin embargo, de la lectura del citado precepto se advierte que se trata de bases de colaboración entre ambas autoridades administrativas electorales.

Además, en todo caso, habría que esperar a que se reforme el Código de la materia, a fin de constatar el sentido de esas bases de coordinación.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

0702

SUP-OP-10/2009

En virtud de lo expuesto, se concluye:

PRIMERO. Los conceptos de invalidez expresados por los partidos políticos Acción Nacional y Convergencia, que fueron sintetizados en el apartado I, no generan opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opina que los artículos 3, fracción II, inciso g), y Tercero Transitorio del Decreto de la LVII Legislatura del Estado de Puebla, por el que se reforman los artículos 3 y 4, y se adiciona el último párrafo del artículo 37 de la Constitución de la citada entidad federativa, no son conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos precisados en esta opinión.

TERCERO. Los artículos 3, párrafo segundo, y 4, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, son conformes a lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos precisados en esta opinión.

México, Distrito Federal, a veintisiete de mayo de dos mil nueve.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SUP-OP-10/2009

~~MAGISTRADO~~

~~CONSTANCIO CARRASCO
DAZA~~

~~MAGISTRADO~~

~~FLAVIO GALVÁN RIVERA~~

MAGISTRADO


MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA

MAGISTRADO


JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS

MAGISTRADO


SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

MAGISTRADO


PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS


MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO



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