

Lic Aquino



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION

P R E S I D E N C I A

OF.

TEPJF-P-322/09

ASUNTO:

Opinión relativa a la acción
de inconstitucionalidad
87/2009.

México, D. F., a 24 de diciembre de 2009.

**JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO Y
OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ
CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS
MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
P R E S E N T E S**

En respuesta a la petición formulada en proveído de veintiuno del mes y año en curso, dictado en la **Acción de Inconstitucionalidad 87/2009**, promovida por el Partido Revolucionario Institucional, notificado mediante oficio **7341/2009**, signado por la Secretaria de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el día siguiente, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-29/2009**.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para reiterarles 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

eum

053200

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE GUATEMALA

2009 DIC 24 PM 2 37

OFICINA DE CENTRALIZACION
JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

Recibido de un enviado car;
- Una opinion, en 28 paginas
f

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE GUATEMALA
SUBSERIAL OFICINA DE
CORRESPONDENCIA

2009 DIC 24 PM 3 09

SECCION DE ASISTENTE DE
CONTROVERSIAS CONS. Y
DE ACCIONES DE INCONS.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-29/2009

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
87/2009, PROMOVIDA POR EL
PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL**

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL 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, EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 56 Y 58 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 87/2009, A SOLICITUD DE LOS MINISTROS JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO Y OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE RECESO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CORRESPONDIENTE AL SEGUNDO PERIODO DE DOS MIL NUEVE.

La Ley Reglamentaria en cuestión, en el precepto legal invocado, en vinculación con los diversos 56 y 58 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponen que cuando la acción de inconstitucionalidad se interpone contra una ley electoral, los Ministros que integran la Comisión de receso tienen la

SUP-OP-29/2009

facultad de solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que rinda opinión sobre los conceptos y elementos a esclarecer en el asunto.

Asimismo, el artículo 71, párrafo segundo de la Ley Reglamentaria en cita, establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, solamente podrán referir a la violación de preceptos expresamente invocados en el escrito inicial relativo.

Ahora bien, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que el parecer emitido por el órgano constitucional especializado en la materia electoral, si bien no vincula al máximo tribunal, tiene como objeto que ese órgano colegiado cuente con elementos adicionales para una mejor comprensión de las instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electivo, como argumentos orientadores del control abstracto que lleva de la constitucionalidad de las normas impugnadas, en interés de la propia Constitución Federal.

De tal manera, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a la solicitud planteada, debe emitir **opinión** desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, con base a los planteamientos del partido político promovente expuestos en la demanda inicial.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-29/2009

En el caso a estudio, en la demanda en que el Partido Revolucionario Institucional promueve la acción de inconstitucionalidad referida, en el capítulo relativo a los órganos legislativo y ejecutivo, emisor y promulgador de las normas generales impugnadas, señala lo siguiente:

“ ... A. Órgano Legislativo:

La H. Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Chiapas.

B. Órgano Ejecutivo:

1. Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas;
2. Secretaria General de Gobierno;
3. El Director del Periódico Oficial del Estado de Chiapas.

...”

Por otra parte, en el escrito inicial señalado, en el rubro concerniente a la norma general cuya invalidez se reclama, el partido actor asienta lo siguiente:

“Se reclama la invalidez del “ARTÍCULO SEXTO TRANSITORIO Y, EN VÍA DE CONSECUENCIA, EL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO DEL DECRETO No. 011 POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE CHIAPAS Y ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DEL DECRETO No. 012 POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE ELECCIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA”, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, números 200 y 201 de fechas 25 y 27 de noviembre del 2009 respectivamente”.

De igual forma, el contenido de los artículos transitorios impugnados, son del tenor siguiente:

**ARTÍCULOS SEXTO Y SÉPTIMO TRANSITORIOS DEL
DECRETO No. 11, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO
OFICIAL DEL ESTADO EL 25 DE NOVIEMBRE DEL 2009**

Artículo Sexto.- Por única ocasión, la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado, conforme a las atribuciones que le confiere el tercer párrafo del artículo 61 de la Constitución Política del Estado y como excepción a lo establecido en el artículo 26 de la Ley Orgánica Municipal, procederá dentro de los 30 días siguientes al inicio de sus funciones, a designar los concejos municipales que funcionarán del 1 de enero del año dos mil once al 30 de septiembre del año dos mil doce. Cada concejo municipal se integrará hasta por cinco ciudadanos.

Para los efectos de la integración de los concejos municipales a que se refiere el párrafo que antecede, el Congreso del Estado respetará la representación política que actualmente guardan los ayuntamientos.

Artículo Séptimo.- El H. Congreso del Estado deberá realizar las adecuaciones a la legislación electoral local a más tardar en un plazo de cinco días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

**ARTÍCULO CUARTO TRANSITORIO DEL DECRETO No.
12, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL
ESTADO EL 27 DE NOVIEMBRE DEL 2009**

Cuarto.- Por única vez, como excepción a lo establecido en el artículo 92 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana, el financiamiento a los partidos políticos para la obtención del voto en la campaña electoral local del año 2010, será equivalente al quince por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda a cada partido para el mismo año.



En su escrito de Acción de Inconstitucionalidad, el Partido Revolucionario Institucional plantea cuatro conceptos de invalidez que, en síntesis, establecen los siguientes argumentos:

Primero: Que el procedimiento legislativo que dio origen a los Decretos números 011 y 012, mediante los cuales se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chiapas y del Código de Elecciones y Participación Ciudadana, resultan inconstitucionales por violar lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 15, 22, y 83 de la Constitución Política del Estado de Chiapas; 2, 15, 21 y 34 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Chiapas; 1, 3, 11, 59, 66, 68, 71, 80, 88 y 90 del Reglamento Interior del H. Congreso del Estado de Chiapas; y 34 y 60 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas.

Lo anterior en virtud de no haberse observado las siguientes reglas:

- No se observaron los trámites legales previstos para las reformas constitucionales locales.
- El dictamen legislativo correspondiente no se elaboró conforme los requisitos establecidos en la ley.
- La Mesa Directiva, incurrió en violaciones Constitucionales al ser omisa para garantizar que en dichos decretos haya prevalecido lo dispuesto en la Constitución, la Ley y el Reglamento Interior.
- El Congreso del Estado de Chiapas, incurrió en violaciones constitucionales al aprobar los citados decretos.

SUP-OP-29/2009

- El Ejecutivo del Estado de Chiapas, incurrió en violaciones constitucionales al promulgar los decretos.
- No se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, los decretos de referencia en los plazos legales y con las formalidades esenciales para la publicidad de una ley o decreto, obligadas.

Sobre el particular, afirma que los procedimientos legislativos contienen requisitos que deben necesariamente observarse, ya que de dichas leyes o decretos, emanan actos administrativos de autoridad, que afectan y perjudican la esfera jurídica de los gobernados, por lo que el procedimiento legislativo debe observar la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, seguridad jurídica entre otros.

En ese sentido, en opinión del partido político el Congreso responsable violó el procedimiento para la creación y modificación de normas, sobre todo tratándose de una reforma constitucional, ello es así, pues desde su punto de vista se violaron los artículos 59, 68 y 71 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Chiapas, ya que: no se observó la presencia en dicha reunión de trabajo, del otro Secretario, así como de dos, de los cuatro vocales; que el quórum de la reunión de la comisión, no se hizo con la presencia de la mayoría absoluta de sus integrantes; y, que la resolución de la Comisión, con respecto a ese dictamen, no fue tomado por mayoría absoluta o que en caso de empate su Presidente hubiera expresado voto de calidad, tal y como lo exigen los preceptos señalados, para los efectos de turnar



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-29/2009

el dictamen de reformas correspondiente al pleno del Congreso del Estado.

En el mismo sentido, el partido político impetrante, señala que en tan sólo cuatro días, se llevó a cabo la reforma a la Constitución Local, y en trece, la correspondiente al Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, sin que mediara justificación de urgencia para incumplir con los requisitos establecidos para tales efectos, como lo señala el artículo 90 del mencionado Reglamento, que exige se señalen los antecedentes del trabajo de la Comisión, los resultados de las consultas, comparecencias y conferencias llevadas a cabo, así como, la parte expositiva de las razones jurídicas en que se funde y justifique.

Con base en lo anterior, el partido político expresa que el proceso de reforma a la Constitución Política del Estado de Chiapas que dio origen a los artículos transitorios que se impugnan, del Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chiapas, así como el Código de Elecciones y Participación Ciudadana, se encuentran viciados, en virtud de que en ellos se violentó la garantía de legalidad prevista en los artículos "14, 16 en relación con lo que disponen los artículos 15, 22, y 83 de la Constitución Política del Estado de Chiapas; 2, 15, 21 y 34 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Chiapas; 1. 3. 11, 59, 66, 68, 71, 80, 88 y 90 del Reglamento Interior del H. Congreso del Estado de Chiapas; y 34 y 60 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas".

SUP-OP-29/2009

Segundo: Aduce el partido político impetrante, que el artículo Sexto Transitorio del Decreto 11, es violatorio de lo dispuesto en el artículo 61 de la Constitución local del Estado de Chiapas en relación con lo dispuesto por los artículos 39, 40, 41, 115 y 116 de la Constitución General de la República toda vez que, el citado artículo transitorio del Decreto 11 impide el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo, ya que la designación que lleve a cabo el Congreso del Estado excluye prácticamente a toda la comunidad del territorio de la entidad federativa, privando de manera implícita a los ciudadanos de la libertad para elegir a sus representantes.

Asimismo, dicho artículo Transitorio controvertido, es violatorio del artículo 61 de la Constitución local, en relación con lo que dispone el artículo 115 de la Constitución General, toda vez que, para que proceda la designación de los concejos municipales por parte del Congreso del Estado, deben actualizarse los supuestos que se señalan en la normas mencionadas, a saber: que la elección de los miembros del Ayuntamiento no se hubiese efectuado en la fecha prevista para tal efecto; que dicha elección fuera declarada nula; o que exista la aclaratoria de la desaparición de Ayuntamientos; o que medie renuncia o falta definitiva de la mayoría de los miembros de un Ayuntamiento. En esos casos, el Congreso tiene competencia para nombrar un concejo municipal integrado por un mínimo de tres personas y un máximo de cinco que serán los encargados de concluir los periodos constitucionales respectivos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-29/2009

Bajo este mismo esquema, el instituto político inconforme, señala que el artículo transitorio del Decreto combatido violenta los derechos fundamentales de participación política, de votar y ser votado, consagrados en el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se pretende realizar una designación de concejos municipales sin la participación de los ciudadanos, a quienes se les niega la oportunidad de elegir entre varios candidatos.

Adicionalmente, considera que el mismo artículo transitorio del Decreto 11 viola el principio de soberanía del Estado, al pretender una reforma que cuyo fin es la no realización de elecciones; y de esta forma, pretender la derogación de todas las disposiciones constitucionales que se opongan al artículo Sexto Transitorio del Decreto 11 que se combate, lo que se traduce, en el desconocimiento a la Supremacía Constitucional prevista en el artículo 133 de la Carta Magna, toda vez que, en una franca oposición y desobediencia al mandato constitucional relativo a la organización de los procesos electorales de los ayuntamientos en las entidades federativas, se encuentra conferida a la autoridad electoral local identificada en la Constitución Política del Estado de Chiapas, en su artículo 14 Bis.

Tercero: A su vez, menciona que el Artículo Sexto Transitorio del Decreto número 11 es violatorio de los artículos 41, segundo párrafo; 115, fracción I y 116 fracción IV incisos a) b) y c), en relación con el artículo 133 de la Constitución General de la República en atención a que, en ellos se

SUP-OP-29/2009

garantiza la celebración de elecciones periódicas y auténticas para designar a los miembros de los ayuntamientos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; procesos electorales que deben ser organizados por las autoridades electorales de los estados que cuentan autonomía e independencia en sus funciones, actuando bajo los principios rectores de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad.

En ese contexto, la reforma aprobada por el Congreso del Estado de Chiapas, resulta inconstitucional, relativo a la designación de concejos municipales por parte de la Sexagésima Cuarta Legislatura de dicha soberanía, toda vez que sustituye una función que constitucionalmente se encuentra encomendada al Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, en virtud de que la realización de las elecciones de los ayuntamientos para el año 2010 en el Estado, se encuentra prevista en las normas constitucionales y legales vigentes antes de la aprobación del multicitado Artículo Sexto Transitorio.

Por otra parte, añade que el artículo 14 Bis, párrafo primero de la Constitución del Estado de Chiapas, dispone que las elecciones de diputados al Congreso y miembros de Ayuntamientos se celebrará el primer domingo de julio del año de la elección, circunstancia que es confirmada por el numeral 61 párrafo primero de la constitución local, que establece que los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos, electos popularmente por



elección directa, durarán en su encargo tres años y no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Por lo anterior, para el partido político no existe impedimento constitucional ni legal para que la elección de ayuntamientos se lleve a cabo en el año dos mil diez y se organice por el Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, ya que como dispone el artículo 58 de la constitución local, el Municipio será gobernado por un Ayuntamiento electo mediante elección popular y directa, por lo que se deben considerar los plazos señalados en el Artículo Quinto Transitorio del Decreto 11, de veinticuatro de noviembre de dos mil nueve y publicado al día siguiente; consecuentemente, no existe base constitucional ni legal para que la elección de ayuntamientos no se lleve a cabo en el año dos mil diez y se organice por el Instituto de Elecciones y de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas.

Sostiene el partido político impetrante, que la facultad conferida al Congreso local, por el artículo 61, párrafo quinto de la Constitución Política de Chiapas, es de carácter excepcional, ya que para que se actualice es necesario que en los Ayuntamientos exista alguna contingencia, a fin de que la legislatura local justifique la designación provisional de los concejos municipales, hasta que tomen posesión los nuevos integrantes de los ayuntamientos que resulten electos en los siguientes comicios, lo cual aduce el partido político no acontece, toda vez que en el Estado de Chiapas, no existe alguna circunstancia emergente por virtud de la cual no se efectúe la elección del Ayuntamiento en el proceso electoral

SUP-OP-29/2009

de dos mil diez y que, por ese hecho, se justifique la instalación de los referidos concejos municipales.

Cuarto: El partido político impetrante, señala que el artículo Cuarto Transitorio del Decreto 12, por medio del cual se disponen reformas al Código de Elecciones y de Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, además de constituir una reforma sustancial realizada durante el periodo prohibido por el artículo 105 fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, contraviene los artículos 41, fracciones I y II, párrafo primero; y 116, fracción IV, párrafo primero, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que establece limitaciones al financiamiento público que reciben los partidos políticos, pues con dicha determinación, se reducen las prerrogativas otorgadas para contar con financiamiento público en los Estados.

Para sostener su dicho el partido político invoca lo dispuesto por el artículo 92, fracción II del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, anterior al Decreto de reformas que se combate, en donde se establece que en el año de la elección en que se renueven el Congreso y los Ayuntamientos, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente a la mitad del financiamiento público que para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; por lo que resulta evidente que dicha cantidad se afecta con lo dispuesto en el artículo Transitorio combatido, ya que el mismo reduce el monto del financiamiento público para gastos de campaña, del cincuenta por ciento al quince por



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-29/2009

ciento, vulnerando con ello la garantía establecida a favor de los partidos políticos de contar de manera equitativa con recursos para llevar a cabo sus actividades.

Por lo anterior, resulta ilegal dicha reducción al financiamiento público de los partidos políticos, toda vez que, de conformidad con la normativa constitucional y legal del Estado de Chiapas, deben celebrarse las elecciones locales para designar a Diputados a la Legislatura Estatal e integrantes de los Ayuntamientos.

A. En relación al primer concepto de invalidez, en el cual el partido político impetrante, fundamentalmente aduce que en la emisión de los Decretos impugnados, existieron violaciones al procedimiento de reforma de la Constitución Política del Estado de Chiapas y al procedimiento legislativo que dio origen a las normas generales impugnadas.

Este órgano electoral colegiado considera que es improcedente emitir opinión jurídica acerca respecto del motivo de invalidez en el que el partido político impetrante impugna violaciones cometidas en el proceso legislativo de reformas a la Constitución local, vinculadas con la inobservancia del proceso legislativo para modificar la Constitución Local y demás normas electorales.

Lo anterior es así, ya que tal circunstancia no corresponde en su análisis al ámbito especializado del derecho electoral, cuyo conocimiento compete a este órgano jurisdiccional, sino

SUP-OP-29/2009

que abarca aspectos concretos relacionados con los principios de legalidad y debido proceso, que son inherentes a todo el orden jurídico cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tal y como se ha sostenido en opiniones anteriores¹, la serie de etapas que se siguen a fin de elaborar o modificar una ley o decreto, se debe desarrollar conforme a lo establecido en la ley aplicable.

Tales actos constituyen una unidad con la norma general que emana del procedimiento relativo, lo que implica que no pueda impugnarse cada fase de tal acto legislativo, al no poder quedar subsistente o insubsistente en forma aislada, sino sólo a través del análisis conjunto de aquéllos, con motivo de la publicación de la norma, para determinar si las violaciones aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad, reconocidas en la Constitución General de la República, para provocar la invalidez de la norma emitida o, en su caso, estimar que no tienen relevancia invalidatoria, al no trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, aspectos formales ajenos a la especialidad del Derecho Electoral, que impiden a este órgano colegiado hacer pronunciamiento al respecto.

Para evaluar la legalidad de un procedimiento legislativo, debe analizarse entre otros aspectos, las reglas de

¹ SUP-OP-21/2009



integración y quórum del órgano competente; las que regulan el objeto y desarrollo de los debates; las pautas de votación establecidas; el momento deliberativo; y, la forma de darle publicidad; fases que deben evaluarse a la vista del trabajo parlamentario en su integridad, para determinar si la existencia de irregularidades procedimentales, impacta o no en la legalidad de la decisión final.

Esto es, si bien del análisis de las violaciones de carácter formal en el proceso legislativo, puede derivar la invalidez o inconstitucionalidad de la norma impugnada, al trascender los vicios cometidos de modo fundamental a la norma con la que culminó dicho procedimiento de creación de una ley, tal circunstancia, abarca aspectos concretos de diversas ramas del derecho sobre cuyo conocimiento corresponde el estudio en la acción de inconstitucionalidad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

B. En relación al segundo y tercer concepto de invalidez, el partido político impetrante, fundamentalmente aduce tres aspectos: primero, violaciones al sufragio universal, libre, secreto y directo; segundo, que no se dieron los supuestos previstos en los artículos 61 de la Constitución Local y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de llevar a cabo la designación de los consejos municipales por parte del Congreso del Estado; y, tercero, violaciones al principio de soberanía del Estado y supremacía constitucional.

SUP-OP-29/2009

En relación al primero y segundo de los aspectos señalados, referente a las violaciones al sufragio universal, libre, secreto y directo, y que no se dieron los supuestos previstos en los artículos 61 de la Constitución Local y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de llevar a cabo la designación de los consejos municipales por parte del Congreso del Estado debe decirse que los artículos 116 fracción II, segundo párrafo y fracción IV inciso a); 115, fracción I, segundo párrafo, en relación con el numeral 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exigen que el sufragio sea universal, libre, secreto y directo.

Como ha opinado esta Sala Superior, la actividad desarrollada por el elector al votar, configura un acto de voluntad política mediante el cual, sin necesidad de un fundamento explícito, expresa su respaldo hacia una determinada opción política, manifestando su deseo de que determinados candidatos ocupen ciertos puestos de autoridad, formalizando su opinión para tomar una decisión colectiva, con lo que el sufragio cumple tres funciones fundamentales en la vida política del Estado democrático constitucional: generar representación, producir gobierno y ofrecer legitimación.

El derecho de participación política (votar y ser votado), reconocido en la Constitución General de la República, se constituye en fundamental, porque participa de la posición de supremacía que tienen los preceptos constitucionales que lo reconoce, por lo que los poderes constituidos no pueden



disponer de estos. Asimismo, tienen relación de interdependencia con otros derechos fundamentales reconocidos en la norma suprema, lo que legitima que puedan justificarse de manera general, y las pretensiones y expectativas que forman su objeto, son clave para la organización y funcionamiento del sistema democrático constitucional establecido.

Así, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, el que determinó constituirse en una República representativa, democrática y federal, y que 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.

La forma de gobierno republicana que adopta, supone que la titularidad de los cargos públicos se asume por un lapso previamente determinado, mediante la consulta periódica a la ciudadanía; democrática, en tanto que es el pueblo, en ejercicio de su soberanía, el que participa en la toma de las decisiones públicas, fundamentalmente, la elección de los titulares de los poderes públicos; representativa, pues determina el ejercicio de la soberanía popular a través de representantes, a quienes confiere el mandato de gobernar, y federal, al constituir la unión de Estados libres y soberanos por cuanto a su régimen interior.

Las notas características del Estado Mexicano, se articulan con otros principios que, establecidos en la Constitución

SUP-OP-29/2009

General de la República, materializan la forma de gobierno que acogió el pueblo de manera soberana, tales como la existencia de los diversos poderes por medio de los cuales el pueblo ejerce su soberanía, así como la renovación del Legislativo y Ejecutivo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, a través del sufragio universal, libre, secreto y directo, conforme con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Esto es, reconoce como el instrumento fundamental de la democracia representativa, al sufragio popular.

Así, en el Estado moderno, resulta imposible concebir la democracia en términos de una participación directa del pueblo, por lo cual es menester acudir al mandato que se otorga a quienes habrán de representarlo en la toma de decisiones que implica el ejercicio del poder público, precisamente mediante el voto popular, el cual se encuentra concebido en nuestro régimen constitucional como una prerrogativa y obligación ciudadana, en términos de los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Constitución General de la República, y que la doctrina en materia de derechos fundamentales es unánime en reconocerle esta categoría, confiriéndole como tal la tutela del orden jurídico.

Los principios anteriores configuran a la Nación Mexicana como un auténtico Estado Constitucional de Derecho, el que se caracteriza no sólo por la existencia de un orden jurídico supremo conforme al cual se organiza el propio Estado, sobre



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-29/2009

la base de la división de poderes, los que encuentran su límite en ese orden, que reconoce y garantiza los derechos fundamentales, sino en el sustrato democrático de su conformación. En la actualidad no cabe concebir un Estado de Derecho, cuyo origen no sea democrático.

Este régimen que se acoge en el ámbito federal, rige en por igual respecto de las entidades federativas, en tanto que los artículos 115 y 116, fracciones I, párrafo segundo, y IV, inciso a), de la Constitución de la República, se establece que los Estados deben adoptar en su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, así como que las elecciones de los gobernadores, miembros de las legislaturas locales e integrantes de los ayuntamientos, se deben realizar mediante el voto universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la reforma realizada el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, hace énfasis en el aspecto de gobierno que cada Municipio, a través del Ayuntamiento correspondiente, debe llevar a cabo, desplazando el carácter administrativo que el mismo artículo disponía.

Así las cosas, hoy en día, el artículo de referencia establece que el Municipio Libre representa la organización política y administrativa de los Estados que integran a la República, mismos que, para regular su régimen interior, deben observar la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

SUP-OP-29/2009

Adicionalmente, la fracción primera del artículo 115 señalado, establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento electo de manera popular, directa y periódica, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. De igual forma, menciona que los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, son electos popularmente por elección directa y periódica, y no podrán ser reelectos para el período inmediato.

En el mismo artículo, se señalan los casos en los cuales las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, pueden suspender ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga y solamente, en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los períodos respectivos.

En este orden de ideas, la designación directa de los concejos municipales, fuera de los casos de excepción que prevé el artículo 61 de la Constitución Local, hace nugatorio el sufragio universal, libre, secreto y directo, ya que el ejercicio de dicha facultad por parte del Congreso del Estado, se encuentra condicionado a que existan circunstancias especiales, mismas que están previstas en dicha disposición



legal, como lo es el hecho de que no se hubiese efectuado la elección del Ayuntamiento en la fecha prevista o fuera declarada nula la elección; o cuando, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso, se acuerde suspender Ayuntamientos, y declarar su desaparición, suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves establecidas en la Ley Orgánica Municipal.

Asimismo, la facultad para nombrar consejos municipales, también es posible que se ejerza, en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta definitiva de la mayoría de sus miembros. En todos los casos, dicha designación de los consejos municipales, se llevará a cabo para concluir los periodos respectivos.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, el Congreso del Estado de Chiapas, no demuestra que se actualiza algunas de las hipótesis antes mencionadas, privando así de manera implícita a los ciudadanos para elegir a sus representantes, convirtiéndolos en intermediarios de una tácita elección con triunfadores predeterminados.

En efecto, la designación de representantes a través de los votos de los ciudadanos, se lleva a cabo de dos formas: proceso electoral ordinario y extraordinario; que tienen como única finalidad la designación de quienes han de fungir como representantes de la voluntad popular; lo anterior requiere que el elector conozca los cargos y los períodos para los que

SUP-OP-29/2009

elegirá a una determinada persona, debiendo contar con la oportunidad de elegir y gozar de la libertad de elección.

De ahí que, conforme a lo expuesto, la Constitución Federal establece que tratándose de ayuntamientos y de los integrantes de los congresos locales, la elección debe ser directa y los candidatos electos no pueden ser reelectos para el período inmediato.

En el caso de los artículos transitorios de los Decretos impugnados, en la parte destacada, soslaya el mandato popular en referencia, porque los integrantes de la legislatura y de los ayuntamientos la aprobaron, como órgano reformador de la constitución local, conculcando el derecho fundamental de los ciudadanos de votar y ser votados, de ahí que los artículos transitorios de los Decretos combatidos violen los principios democráticos señalados, resultando contrarios a la Constitución Federal.

Con referencia al segundo de los aspectos, en donde el partido político impetrante señala que no se dieron los supuestos previstos en los artículos 61 de la Constitución Local y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de llevar a cabo la designación de los consejos municipales por parte del Congreso del Estado.

Efectivamente, la reforma provoca la designación de consejos municipales en todos los Ayuntamientos del Estado, para ajustarse al calendario electoral prescrito en el artículo 116,



fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal. En términos generales, el ejercicio de la facultad para designar consejos municipales es excepcional y casuística, por lo que no es posible que pueda ser aplicable a todos los municipios de un Estado, aunque dicha regulación se encuentre prevista en la Constitución Local, ya que, sobre de ella, debe prevalecer el carácter excepcional e individual que se encuentra contemplado en la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde su reforma en mil novecientos ochenta y tres.

Finalmente, respecto del tercer aspecto que trata el partido político impetrante en el presente apartado, establece que existen violaciones al principio de soberanía del Estado y supremacía constitucional, es de señalarse que el promovente hace depender la violación de los principios constitucionales antes mencionados, porque la organización de los procesos electorales de los Ayuntamientos en las entidades federativas se encuentra conferida a la autoridad electoral local, identificada en el artículo 14 Bis, Apartado C de la Constitución Política del Estado de Chiapas, en el cual se señala que conjuntamente con el Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa del Poder Judicial del Estado y la Comisión de Fiscalización Electoral, el Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana serán autoridades en la materia electoral y ejercerán las atribuciones de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y las leyes secundarias que de ella emanen.

SUP-OP-29/2009

En opinión de esta Sala Superior, le asiste la razón al partido político impetrante, en razón de que el Congreso del Estado al emitir los artículos transitorios de los Decretos combatidos y determinar la designación de miembros de los ayuntamientos, así como, la duración de dichos encargos, contraviene los artículos 115 y 116, fracciones I, párrafo y IV, inciso a) de la Constitución General, que prevé que los Estados deben adoptar en su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, así como que las elecciones de los gobernadores, miembros de las legislaturas locales e integrantes de los Ayuntamientos, se deben realizar mediante el voto universal, libre, secreto y directo.

Lo anterior es así, toda vez que, de conformidad con el contenido de los artículos transitorios de los Decretos impugnados se violenta los principios del Estado democrático que han sido precisados en el párrafo que antecede y por lo tanto, la jerarquía normativa.

Bajo este esquema es incuestionable que, conforme lo afirma el partido político impetrante, la renovación de los ayuntamientos debe realizarse mediante elecciones democráticas y por la autoridad electoral competente de conformidad con la constitución estatal.

Así las cosas, la propia Constitución del Estado de Chiapas, establece que conjuntamente con el Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa del Poder Judicial del Estado y la Comisión de Fiscalización Electoral, el Instituto de Elecciones



y Participación Ciudadana serán autoridades en la materia electoral y, por lo tanto, al no haber quedado justificado las causas especiales previstas en el artículo 61 de la constitución local, esta Sala Superior, considera que no existe condición alguna para que se dejen de llevar a cabo las elecciones para renovar la integración de los ayuntamientos del Estado, y por lo tanto los artículos transitorios de los Decretos impugnados resultan contrarios a la Constitución.

Esta Sala Superior, después de haber concluido que los artículos transitorios Sexto y Séptimo del Decreto No. 11 por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chiapas; y, que el Artículo Cuarto Transitorio del decreto No. 12 por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, números 200 y 201 de fechas veinticinco y veintisiete de noviembre de dos mil nueve respectivamente, resultan contrarios a la Constitución Federal, reitera que los conceptos de invalidez expresados por el partido político impetrante, encuentran similitud con los expresados en las diversas acciones de inconstitucionalidad, en las que esta Sala Superior emitió opinión en los expedientes SUP-OP-21/2009, SUP-OP-24/2009 y SUP-OP-27/2009.

C. En relación al cuarto concepto de invalidez, en el cual el partido político impetrante, fundamentalmente aduce que es inconstitucional la reducción del monto destinado

SUP-OP-29/2009

al financiamiento público para los partidos políticos, que se establece en los Decretos impugnados.

En virtud de que esta Sala Superior ha considerado que le asiste la razón al partido político impetrante, al analizar el concepto de invalidez en el cual se aduce que los artículos transitorios de los Decretos combatidos resultan contrarios a la Constitución, al pretender llevar a cabo la designación directa por parte del Congreso del Estado de los consejos municipales, lo procedente de acuerdo con la Constitución General es desarrollar procesos electorales democráticos, y, por lo tanto, resulta evidente que se deben colmar todas y cada una de las condiciones y etapas que el código comicial local establece, entre otras condiciones, el de otorgar el financiamiento que conforme a las disposiciones establecidas los partidos políticos tienen derecho a recibir.

En el caso particular, el Congreso local estimó que al no existir proceso electoral para renovar a los ayuntamientos, esto debía considerarse como un gasto fútil y, por tanto se debía reducir en lo conducente el monto del total del financiamiento público destinado a los partidos políticos, en virtud de que no habrían gastos de campaña. La conclusión anotada, resulta incorrecta ya que atenta contra los principios democráticos constitucionales señalados, tal y como ha quedado explicado.

Por las razones expresadas en el cuerpo de este documento, la Sala Superior concluye:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-OP-29/2009

PRIMERO. No es materia de opinión, la inconstitucionalidad planteada referente a las violaciones al procedimiento legislativo cometidas en la reforma constitucional y legal que antecedió a la emisión de los Artículos Sexto y Séptimo Transitorios del decreto No. 11 por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chiapas y del Artículo Cuarto Transitorio del decreto No. 12 por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, números 200 y 201 de fechas veinticinco y veintisiete de noviembre de dos mil nueve respectivamente.

SEGUNDO. En opinión de la Sala Superior resultan inconstitucionales los Artículos Sexto y Séptimo Transitorios del decreto No. 11 por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chiapas y el Artículo Cuarto Transitorio del decreto No. 12 por el que se reforman diversas disposiciones del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, números 200 y 201 de fechas veinticinco y veintisiete de noviembre de dos mil nueve respectivamente.

La presente opinión fue emitida, por unanimidad de votos, de los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro

SUP-OP-29/2009

Esteban Penagos López, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

México, Distrito Federal, a veinticuatro de diciembre de dos mil nueve.

MAGISTRADA PRESIDENTA


MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO


**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO


**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

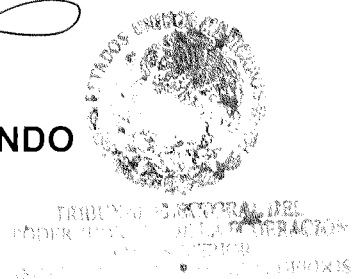

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO


**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS


MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACION

P R E S I D E N C I A

OF.

TEPJF-P-002/10

ASUNTO:

Opinión relativa a la acción
de inconstitucionalidad
88/2009.

México, D. F., a 6 de enero de 2010.

**JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO Y
OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ
CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS
MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
P R E S E N T E S**

En respuesta a la petición formulada en proveído de veintinueve de diciembre de dos mil nueve, dictado en la **Acción de Inconstitucionalidad 88/2009**, promovida por el Procurador General de la República, notificado mediante oficio **7351/2009**, signado por la Secretaria de la Comisión de Receso de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, correspondiente al segundo periodo de dos mil nueve, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el treinta y uno del mismo mes y año, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-30/2009**.

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

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


JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

c.c.p. Expediente

ANX

000422

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

2010 ENE 6 PM 3 45

OFICINA DE REGISTRO Y JUDICIAL EN CAPITAL FEDERAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SECRETARIA DE LEGISLACION
SECRETARIA DE LEGISLACION

2010 ENE 6 PM 5 56

SECRETARIA DE LEGISLACION
CONTRAVENCIONES CONS. Y
DE ACCIONES DE INCONS.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Recibido por correo SI NO de un enviado SI NO

por mensajería SI NO con _____ copias

y 1 anexos en 7 fojas. *Opinion*

Se agrega sobre SI NO

Observaciones: _____



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-30/2009

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD
88/2009, PROMOVIDA POR EL
PROCURADOR GENERAL DE LA
REPÚBLICA**

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL 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, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 88/2009, A SOLICITUD DE LOS MINISTROS INSTRUCTORES JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO Y OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

La Ley Reglamentaria en cuestión, en el precepto legal invocado, dispone que cuando la acción de inconstitucionalidad se interpone contra una ley electoral, el Ministro del conocimiento tiene la facultad potestativa de solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que rinda opinión sobre los conceptos y elementos a esclarecer en el asunto.

Asimismo, el artículo 71, párrafo segundo de la Ley Reglamentaria en cita establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las

SUP-OP-30/2009

acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, solamente podrán referirse a la violación de preceptos expresamente invocados en el escrito inicial relativo.

Ahora bien, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que el parecer emitido por el órgano constitucional especializado en la materia electoral, si bien no vincula al máximo tribunal, tiene como objeto que ese órgano colegiado cuente con elementos adicionales para una mejor comprensión de las instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electivo, como argumentos orientadores del control abstracto que lleva de la constitucionalidad de las normas impugnadas, en interés de la propia Constitución Federal.

De tal manera, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a la solicitud planteada por el Ministro Instructor, debe emitir **opinión** desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, con base a los planteamientos del partido político promovente expuestos en la demanda inicial.

En el caso a estudio, en la demanda en que el Procurador General de la República promueve la acción de inconstitucionalidad referida, en el capítulo relativo a los órganos legislativo y ejecutivo, emisor y promulgador de las normas generales impugnadas, señala lo siguiente:



" ... a) **Autoridad emisora:** Congreso del Estado de Chiapas, con domicilio en...

b) **Autoridad promulgadora:** Gobernador de Chiapas, con domicilio en..."

Por otra parte, en el escrito inicial señalado, en el rubro concerniente a la norma general cuya invalidez se reclama, el partido actor asienta que se reclama la invalidez de:

"Artículo sexto transitorio del Decreto 011 mediante el cual se reforman diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chiapas, publicado en el periódico oficial de la entidad el 25 de noviembre de 2009,..."

El contenido del artículo transitorio impugnado, es del tenor siguiente:

"...**Artículo Sexto.-** Por única ocasión, la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado, conforme a las atribuciones que le confiere el tercer párrafo del artículo 61 de la Constitución Política del Estado y como excepción a lo establecido en el artículo 26 de la Ley Orgánica Municipal, procederá dentro de los 30 días siguientes al inicio de sus funciones, a designar los concejos municipales que funcionarán del 1 de enero del año dos mil once al 30 de septiembre del año dos mil doce. Cada concejo municipal se integrará hasta por cinco ciudadanos.

Para los efectos de la integración de los concejos municipales a que se refiere el párrafo que antecede, el Congreso del Estado respetará la representación política que actualmente guardan los ayuntamientos..."

Ahora bien, en su escrito de Acción de Inconstitucionalidad, el Procurador General de la República plantea tres conceptos de invalidez que, en síntesis, establecen medularmente los siguientes argumentos:

SUP-OP-30/2009

Primero: En opinión del accionante, el transitorio en mención vulnera lo previsto en el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra el derecho de participación política de los ciudadanos, en virtud del cual, éstos pueden elegir a sus representantes y formar parte de los órganos de dirección pública.

Esto pues, en su concepto, el artículo controvertido actualiza la violación a los derechos de votar y ser votado, desde la perspectiva de la participación de los ciudadanos de la entidad federativa al establecer que el Congreso Local será el encargado de nombrar a los concejos municipales que funcionarán, por única ocasión, entre el primero de enero de dos mil once y el treinta de septiembre de dos mil doce.

A juicio del accionante, al término del periodo del ejercicio de las actuales autoridades municipales, debería convocarse a elecciones, lo que se inobserva con el transitorio referido, con lo que consecuentemente, se impide al pueblo chiapaneco a tener acceso en la contienda, bien sea desde una perspectiva activa o pasiva, pues la soberanía legislativa, unilateralmente y mediante decreto, designará a los integrantes de los concejos municipales.

Así las cosas, en opinión del Procurador General de la República, de esta forma se violentan los derechos



fundamentales de votar y ser votado, desde la perspectiva de la autonomía y autodeterminación, y transgrede la exigencia constitucional de que existan elecciones libres auténticas y periódicas, mediante la emisión de un sufragio universal, libre, secreto y directo.

Esto pues, estima, con la previsión normativa contenida en el artículo transitorio mencionado, toda vez que los concejos municipales que entrarán en funciones durante el periodo contemplado en el precepto de mérito ejercerán todas las atribuciones inherentes a un órgano de gobierno, por lo que en términos de nuestro sistema constitucional electoral, debe elegirse a sus miembros mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Finalmente, afirma que el artículo de mérito viola igualmente el derecho de votar y ser votado en condiciones de igualdad, pues desde el momento en que el propio órgano del Estado tiene la posibilidad unilateral de decidir sobre la ampliación de su propio mandato, hace nugatorio el derecho que tienen todos los ciudadanos para participar en el gobierno común.

Segundo: El Procurador General de la República estima que el artículo transitorio impugnado violenta lo dispuesto en el artículo 115, fracción I de la Norma Fundamental.

Lo anterior porque, a su juicio, a partir del momento en que entren en funciones los consejos municipales, serán el

SUP-OP-30/2009

órgano supremo de gobierno de los municipios y habrán de terminar el periodo para el que fueron constitucionalmente elegidos, salvo que se presente alguno de los siguientes supuestos:

- Que se declare la desaparición de un ayuntamiento;
- Por la renuncia de la mayoría de sus miembros, y
- Por falta absoluta de la mayoría de sus miembros.

Lo anterior, siempre y cuando, los suplentes no puedan entrar en funciones y que no puedan celebrarse nuevas elecciones, supuestos que no acontecen en la especie.

Esto, denota que la entrada en funcionamiento de los concejos municipales sea la última posibilidad de cubrir la desaparición del ayuntamiento, la renuncia o la falta absoluta de los ediles, esto es, a su juicio, la Constitución garantiza que el órgano de gobierno municipal siempre sea el que democrática y constitucionalmente fue electo mediante un proceso electoral y respetando la voluntad popular.

No obstante lo anterior, en opinión del accionante, el artículo transitorio controvertido se aparta flagrantemente del imperativo constitucional previsto en el artículo constitucional de referencia, y los principios fundamentales en materia electoral para la elección de los cargos populares, pues no se colma ninguno de los supuestos señalados en el precepto constitucional en comento.

Tercero: Considera el accionante que el transitorio de referencia vulnera lo previsto en los artículos 16 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pues, el legislador local al emitir la norma controvertida, se extralimitó en sus facultades y vulneró los principios de legalidad y supremacía constitucional.

En primer lugar, cabe señalar que no pasa desapercibido para esta Sala Superior que el artículo transitorio del cual se solicita su invalidez, se encuentra en los mismos términos que el artículo tercero transitorio, inciso d) del Decreto 328 expedido por la Legislatura del Estado de Chiapas, el cual fue motivo de pronunciamiento en el expediente SUP-OP-21/2009, relacionado con la acción de inconstitucionalidad número 74/2009.

Ahora bien, en relación a la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, este órgano electoral colegiado considera que, respecto de los dos primeros conceptos de invalidez reseñados en el resumen previo, tales temas han sido ya motivo de pronunciamiento.

En efecto, en la opinión consultiva número 29 de dos mil nueve, derivada de la acción de inconstitucional 87/2009 presentada por el Partido Revolucionario Institucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el instituto político reclamó, entre otras cosas, la invalidez del artículo sexto transitorio del Decreto No. 011 por el que se

SUP-OP-30/2009

reformaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Chiapas.

En ese sentido, en la opinión en comento, se estableció que el derecho de participación política (votar y ser votado), establecido en la Constitución General de la República, se constituye en fundamental, porque participa de la posición de supremacía que tienen los preceptos constitucionales que los reconoce, por lo que los poderes constituidos no pueden disponer de estos.

Asimismo, que tienen relación de interdependencia con otros derechos fundamentales reconocidos en la norma suprema, lo que legitima que puedan justificarse de manera general, y las pretensiones y expectativas que forman su objeto, son clave para la organización y funcionamiento del sistema democrático constitucional establecido.

Por lo que, de conformidad con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Federal, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, el que determinó constituirse en una República representativa, democrática y federal, y que 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.

Por lo anterior, en la opinión de referencia se consideró que en el Estado moderno, resultaba imposible concebir la

democracia en términos de una participación directa del pueblo, por lo cual era menester acudir al mandato que se otorga a quienes habrán de representarlo en la toma de decisiones que implica el ejercicio del poder público, precisamente mediante el voto popular, el cual se encuentra concebido en nuestro régimen constitucional como una prerrogativa y obligación ciudadana, en términos de los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Constitución General de la República, y que la doctrina en materia de derechos fundamentales es unánime en reconocerle esta categoría, confiriéndole como tal la tutela del orden jurídico.

Este régimen que se acoge en el ámbito federal, rige por igual respecto de las entidades federativas, en tanto que los artículos 115 y 116, fracciones I, párrafo segundo, y IV, inciso a), de la Constitución de la República, se establece que los Estados deben adoptar en su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, así como que las elecciones de los gobernadores, miembros de las legislaturas locales e integrantes de los ayuntamientos, se deben realizar mediante el voto universal, libre, secreto y directo.

Respecto al ámbito municipal, se estableció que el referido numeral 115 constitucional establece que el Municipio Libre representa la organización política y administrativa de los Estados que integran a la República, mismos que,

SUP-OP-30/2009

para regular su régimen interior, deben observar la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

En ese tenor, el Municipio, prevé la norma en cuestión que, será gobernado por un Ayuntamiento electo de manera popular, directa y periódica, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

En el mismo artículo, se señalan los casos en los cuales las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, pueden suspender ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga y solamente, en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los períodos respectivos.

Por tanto, se concluyó en la opinión en cuestión, que la designación directa de los concejos municipales, fuera de los casos de excepción que prevé el artículo 61 de la Constitución Local, hacía nugatorio el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos.



Lo anterior, toda vez que el ejercicio de la facultad por parte del Congreso del Estado, se encuentra condicionado a que existan circunstancias especiales, descritas con anterioridad, por lo que al no actualizarse tales hipótesis en el caso del Estado de Chiapas, de manera implícita se privaba a los ciudadanos de su derecho para elegir a sus representantes.

Por tanto, se concluyó que el precepto controvertido era contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, en relación con el argumento que hace valer el accionante, en el que sostiene que la reforma en cuestión vulnera los artículos 16 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en atención a que el artículo transitorio impugnado no fue expedido en el ámbito de las facultades que corresponden al Poder Legislativo del Estado de Chiapas quien, en su concepto, se extralimitó en sus facultades al emitir la norma transitoria en comento, esta instancia jurisdiccional estima que no ha lugar a emitir opinión al respecto.

Esto, pues el motivo de disenso en comento, está encaminado a controvertir una cuestión competencial, esto es, un aspecto que no requiere opinión especializada de este tribunal, el ser ajena al derecho electoral.

SUP-OP-30/2009

En virtud de lo expuesto, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación concluyen, en los términos que han sido señalados a lo largo de la presente opinión, que:

Por las razones expresadas en el cuerpo de este documento, la Sala Superior concluye:

PRIMERO. No es materia de opinión el concepto de invalidez hecho valer respecto a que el artículo sexto transitorio del Decreto 011, mediante el cual se reforman diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chiapas, publicado en el periódico oficial de la entidad el 25 de noviembre de 2009, presuntamente vulnera los artículos 16, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. El artículo controvertido violenta lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de lo expresado en el cuerpo de la presente opinión.



La presente opinión fue emitida, por unanimidad de votos, de los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, Constancio Carrasco Daza y Flavio Galván Rivera, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

México, Distrito Federal, a seis de enero de dos mil diez.

MAGISTRADO PRESIDENTE POR

MINISTERIO DE LEY



JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO



**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

MAGISTRADO



**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

SUP-OP-30/2009

MAGISTRADO



PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDO.