



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE:
52/2006.

SUP-AES-

ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD
28/2006.

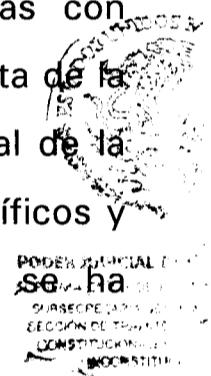
PROMOVIDA POR EL PARTIDO
POLÍTICO ESTATAL "ALIANZA
POR YUCATÁN".

OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, JUAN N. SILVA MEZA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR 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.

DERACIÓN
ELABORACIÓN
ACUERDOS
REVISIONES
FIRMAS DE

En la demanda remitida se advierte que el partido estatal "Alanza por Yucatán" promovió acción de inconstitucionalidad en contra del Gobernador Constitucional y el Congreso del Estado de Yucatán, por la aprobación y expedición de los decretos 677 y 678, por los que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Yucatán y se creó la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de dicha entidad, publicados en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el veinticuatro de mayo de dos mil seis.

Esta Sala Superior estima que tal y como se advierte en la iniciativa del decreto de reformas, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis, el objeto de la opinión prevista 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, consiste en colaborar con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la expresión de un criterio sobre los aspectos técnicos propios de la especialización del Derecho Electoral, que pudieran coadyuvar para la mejor resolución de las acciones de inconstitucionalidad relacionadas con dicha materia. En estas condiciones los puntos de vista de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se deben circunscribir a los tópicos específicos y propios de la especialidad de este órgano, como se ha sostenido en opiniones precedentes.



Asimismo, respecto a los temas relativos a la materia electoral, tampoco se estima necesario emitir una opinión en relación con los tópicos examinados anteriormente en la resolución de otras acciones de inconstitucionalidad, a menos que se considere pertinente abundar en algunas cuestiones o expresar nuevos argumentos.

La acción de inconstitucionalidad se ejerce, fundamentalmente, con el fin de obtener la declaración de invalidez de los artículos 21 y transitorios quinto, sexto y



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-52/2006

séptimo de la Constitución Política del Estado de Yucatán; 28, 29, 30, 31, 33, 40, 120, 123, 146, 155, 296, 322 y transitorios quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

Por lo que hace a la inconstitucionalidad de los artículos 120, 146, 155 y 322 de la referida ley de instituciones y procedimientos, en el sentido de que sólo las organizaciones ciudadanas podrán presentar propuestas para los cargos de consejeros y magistrados, este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no emite opinión alguna, pues se trata de un tema que no corresponde de manera exclusiva al campo del Derecho Electoral, ya que en la especie se pretende invalidar un determinado procedimiento de postulación e integración de órganos colegiados.

En relación a la inconstitucionalidad de los artículos 21 de la Constitución local, 40 y 296 de la ley electoral de cuenta, relativa al porcentaje de votación y el requisito abstracto exigidos para tener derecho a participar en la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció mediante el criterio de jurisprudencia P./J.140/2005, cuyo rubro es: **"REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS BARRERAS LEGALES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS**

PARA EL ACCESO A DIPUTADOS POR ESE PRINCIPIO DEBEN SER RAZONABLES", pues en dicho criterio se sentaron las bases generales que tienen que observar las legislaturas de las entidades federativas para cumplir con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto a que el artículo 33 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, provoca incertidumbre respecto a la participación de los partidos políticos estatales establecidos con anterioridad a la reforma, porque únicamente contempla la participación de los partidos con registro nacional, es de señalar que en el caso no se advierte inconstitucionalidad alguna, por lo siguiente:

1. En el artículo de referencia no se prevé propiamente la forma de participación de los partidos políticos nacionales, sino únicamente se precisa el tiempo y la documentación a presentar para obtener su inscripción ante la autoridad electoral local, como presupuesto para estar en aptitud de competir en los comicios locales y demás fines legalmente establecidos, extremo que no es necesario respecto de los partidos locales, habida cuenta que es la propia autoridad estatal quien otorga el registro y cuenta con la documentación de los partidos estatales que es solicitada a los nacionales



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-52/2006

(documentos básicos vigentes, integración de sus órganos, etcétera).

2. En congruencia con lo anterior, en la ley en cita también se regula la forma en la cual es posible obtener el registro como partido político estatal, como se advierte en su artículo 35 y en el título cuarto, capítulo segundo, relativo a los partidos políticos y agrupaciones políticas estatales.

En lo que atañe al concepto de invalidez relativo a la inconstitucionalidad de los artículos 28, 29, 30 y 31 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, porque supuestamente violan lo dispuesto en los artículos 1, 16, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al permitir las candidaturas independientes, siendo que a juicio del partido accionante, la Carta Magna sólo contempla a los partidos políticos para poder presentar candidatos, este órgano jurisdiccional ya se pronunció con respecto al tema de las candidaturas independientes, con motivo de la sentencia recaída en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificada con la clave SUP-JDC-037/2001, en sesión pública celebrada el veinticinco de octubre del año dos mil uno.

En dicha ejecutoria, una mayoría de cinco magistrados (integrada por Leonel Castillo González, José Luis de la

Peza, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, José de Jesús Orozco Henríquez y Mauro Miguel Reyes Zapata) consideró que, fuera de los casos en los cuales se prevé explícitamente la postulación de candidaturas sólo por parte de los partidos políticos (las relacionadas con las elecciones sujetas al sistema electoral de representación proporcional y las de senadurías de primera minoría), la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no contempla, como principio o regla general, la exclusividad de los partidos en la postulación de candidatos a cargos de elección popular, dado que el artículo 41 de la Carta Magna no emplea en su redacción algún enunciado, expresión o vocablo, mediante el cual se exprese tal exclusividad, o a través del que se advierta, claramente, la exclusión de las personas morales o físicas que no tengan la calidad de partido político, respecto del derecho de postulación.

También se consideró por la mayoría que la exclusión de otras formas de postulación no constituye una consecuencia necesaria del hecho de encontrarse reconocido, como uno de los fines de las organizaciones partidistas, el hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen, y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, porque de estas expresiones no se puede deducir o inferir que sólo estos institutos políticos puedan desempeñar las actividades que sean necesarias para la consecución del propósito citado, de



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-52/2006

hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, sobre todo porque no se trata de labores que sólo puedan atribuirse a un tipo específico de personas, por su naturaleza, de modo tal que, cuando se confiriera a alguna clase de éstas, ya resultara material y jurídicamente imposible otorgárselas a otra clase diferente de personas; sino que, por lo contrario, se trata de acciones que admiten la posibilidad de desempeño, a través de una adecuada regulación que las armonice evitando puntos de confrontación, tanto por los partidos políticos, por estar inmersas dentro de sus finalidades, como por otras personas morales con fines políticos e, inclusive, por las personas físicas no organizadas o afiliadas necesariamente en una persona moral.

Por su parte, los magistrados José Luis de la Peza, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y José de Jesús Orozco Henríquez consideraron que, en virtud de que el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como prerrogativa del ciudadano "poder ser votado para todos los cargos de elección popular... teniendo las calidades que establezca la ley", el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado no tiene un carácter absoluto, sino que es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, en cuenta deben establecerse en la ley las calidades (entendidas genéricamente) como las circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio (entre

las cuales el Legislador puede establecer la de ser postulado por un determinado partido político), siempre y cuando la calidad, requisito, circunstancia, condición o modalidad no sea arbitraria, ilógica o no razonable, que impida o haga nugatorio, fáctica o jurídicamente, el ejercicio del referido derecho.

Por lo anterior, los referidos tres magistrados estimaron que las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Estado de Michoacán y en el código electoral respectivo, que establecen que las solicitudes de registro de candidatos sólo las pueden presentar los partidos políticos, son conformes con la Ley Fundamental, pues constituyen una limitación derivada de las calidades o condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer su derecho a ser votados, de acuerdo con lo previsto en el artículo 35, fracción II de la Carta Magna, razón por la cual la restricción no representa, en sí misma, una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales, ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos político-electorales ni a los derechos fundamentales o humanos en general, sino que lo que prohíben es que tales limitaciones o restricciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

1
712
SUP-AES-52/2006

En relación con lo anterior, los magistrados Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata argumentaron que la postulación de candidaturas atribuida en exclusiva a los partidos políticos resulta contraria al orden constitucional, dado que el derecho de sufragio pasivo sólo está condicionado por el citado artículo 35, fracción II, a reunir las calidades legalmente exigidas, expresión que debe entenderse sólo a aquellas calidades integradas al ciudadano mismo, y no derivar de elementos o requisitos para cuya formación deba intervenir la posición, voluntad, decisión u otras circunstancias de personas o entidades ajenas al ciudadano, como sería el caso de la postulación necesaria a través de un partido.

En tal sentido, ambos magistrados concluyeron que, al no permitir las candidaturas independientes la legislación electoral de Michoacán, esta adolecía de una inconstitucionalidad por omisión que, sin embargo, no era susceptible de ser reparada por el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que implicaba la regulación de diversos aspectos que sólo podían ser definidos por el legislador.

En oposición al criterio mayoritario, los magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo sostuvieron que el artículo 41 constitucional establece implícitamente el monopolio de los partidos políticos para la postulación de candidatos a puestos de elección popular,

pues conforme con este precepto la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo debe sustentarse en tres bases: los partidos políticos, el órgano encargado de organizar las elecciones y el sistema de medios de impugnación; lo cual veda la introducción o aplicación de bases distintas, como la de las llamadas candidaturas independientes.

Conforme lo expuesto, si se asumiera la posición de la mayoría no podría acogerse el motivo de invalidez; por el contrario, si se adoptara el criterio de los magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, sería fundado el planteamiento del partido político estatal.

Ahora bien, de acuerdo con la posición de la minoría también resultarían contrarios a la Constitución los demás conceptos de invalidez relacionados con las candidaturas independientes, como consecuencia lógica de no poderse regular la figura en los ordenamientos estatales.

En cambio, como el criterio de la mayoría sustenta que las candidaturas independientes no están prohibidas por la ley fundamental, su reconocimiento y regulación en la ley impugnada no sería, por sí misma, inconstitucional, ni tampoco si se tomaran en consideración el resto de los conceptos de invalidez vinculados con tales candidaturas.



PODER JUDICIAL DE LA
CORTI DE JUSTICIA
SECRETARIA GENERAL
DE LA SUPLENTE
DE LOS JUECES
INCONSTITUCIONAL



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-52/2006

En efecto, el accionante señala que el numeral 30 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de la entidad, permiten que el candidato independiente que resulte triunfador en la elección, pueda obtener el reembolso de una parte de sus gastos de campaña, sin que exista soporte constitucional para ello, pues el artículo 116 de la Constitución federal sólo contempla el financiamiento a los partidos, mas no a los ciudadanos, lo que podría suponer un altísimo costo para las finanzas públicas.

Sobre el particular, debe tenerse presente que si bien la Base IV, inciso f) del artículo 116 de la Constitución federal, dispone que las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán, entre otras cuestiones, que los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, de la Carta Magna no se desprende prohibición alguna para que los ciudadanos, en su calidad de candidatos independientes, puedan participar de la referida prerrogativa.

Asimismo, en oposición a lo que sostiene el demandante, permitir el acceso de los ciudadanos al financiamiento público no necesariamente implicaría que se elevara el monto de los recursos a repartir por dicho concepto, pues no se prevé un escenario donde un sinnúmero de candidatos pudieran obtener su registro y recibir

financiamiento público, sino que deben satisfacerse diversos requisitos y esto propiciaría un número admisible o racional de candidatos independientes, que no variaría respecto al total de los partidos políticos con registro.

En todo caso, lo único que ocurriría en realidad, sería que la cantidad de financiamiento a repartir se distribuyera entre más sujetos.

También sostiene el partido político accionante que el artículo 31 impone requisitos que obligan a determinados ciudadanos a comprometer su voto, pues para el registro de los candidatos independientes se requiere contar con un porcentaje de firmas de electores, lo cual vulnera la secrecía del voto.

El requisito que se impone a los ciudadanos que aspiren a obtener su registro como candidatos independientes, de contar con un número de ciudadanos que apoyen dicha candidatura, al igual que ocurre en el caso de las afiliaciones de los ciudadanos a los partidos políticos, tiene como finalidad que se garantice cierta representatividad de una determinada corriente política u oferta electoral, por lo tanto se estima que tal requisito no afecta en forma alguna el secreto del voto, dado que el apoyo a un partido, candidato o corriente, constituye el ejercicio del derecho de los ciudadanos a participar activamente y de forma individual y pacífica en los asuntos



SUP-AES-52/2006

políticos del país, y no en una obligación incondicional o impuesta a emitir el sufragio en un sentido determinado, ya que para garantizar su libertad y secrecía la propia ley contempla mecanismos tendentes a semejante objetivo.

En diversa cuestión, por lo que hace a la obligación que se impone a los partidos políticos a pagar a sus representantes ante el Consejo General del Instituto local un veinticinco por ciento del sueldo de los consejeros, misma que se contempla en el artículo 123 tachado de inconstitucional, es de precisar que con independencia de la idoneidad del motivo de invalidez y de lo acertado de los preceptos que se aducen como violados, esta Sala Superior considera lo siguiente:



La presencia de los representantes partidistas en el consejo general en cita se justifica al ser un derecho de los partidos políticos el de participar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los comicios, como así está contemplado en el artículo 45, fracciones I y IX, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, del cual se desprende el carácter que éstos tienen como corresponsables y cogarantes de la función de organizar las elecciones.

Así, el derecho que tienen los partidos políticos a acreditar representantes ante dicho órgano electoral obedece fundamentalmente a la necesidad, con carácter general, de

que coadyuven y vigilen las labores que tiene encomendadas tal órgano en su papel de autoridad con facultades de decisión en cuestiones materiales y jurídicas que eventualmente pueden incidir de forma sustantiva en cualquier etapa del proceso electoral.

Así mismo, en tanto que lo ordinario es que los partidos políticos participen también de manera activa en los comicios mediante la postulación de candidatos en búsqueda del sufragio popular, la presencia de sus representantes responde igualmente a la necesidad de que cuenten con alguien que defienda sus intereses ante el citado órgano colegiado, particularmente respecto de actos relativos al proceso electoral y así impedir que decisiones trascendentales se determinen sin tomarlos en consideración.



Estos representantes pueden ejercer influencia directa en las decisiones que tome el referido órgano, en razón de que cuentan con derecho de voz en las deliberaciones del órgano electoral, por lo que el hecho de que un partido político no cuente con representantes ante el mismo o su participación sea condicionada de alguna forma, podría traer como consecuencia que se inhibiera el ejercicio del derecho respectivo y que, por ende, no intervinieran en defensa de sus intereses y en los de la colectividad y, en su caso, proponer diversas soluciones en las deliberaciones del cuerpo colegiado.

PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACION
SUBSECRETARIA GENERAL
SECCION DE TRAMITE DE
CONSTITUCIONALES Y DE
CONSTITUCIONAL



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-52/2006

Así, es evidente que la actuación de los representantes de partido ante el Consejo General del Instituto Electoral estatal es de suma importancia, ya que si bien no tienen derecho a voto, forman parte del citado órgano electoral, y sus opiniones deben ser consideradas por éste al dictar los acuerdos correspondientes, entre los cuales pueden encontrarse aquellos cuyo contenido pueda producir una variación sustancial o decisiva en el desarrollo de un proceso electoral, como pueden ser los relacionados con registro de candidatos, determinación del número y ubicación de las mesas directivas de casilla, así como vigilancia durante el proceso electoral, para que éste se desarrolle conforme al principio de legalidad.

Por otro lado, también se considera que imponer (con carácter general) a los partidos la carga de cubrir una determinada remuneración a sus representantes ante el Consejo General del Instituto de Procedimientos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Yucatán, atenta contra la autonomía de estas entidades de interés público y, por ende, resulta la disposición de mérito contraventora de la libertad de asociación política consagrada en los artículo 35, fracción III, de la Carta Magna.

En conformidad con los preceptos anunciados, los ciudadanos mexicanos cuentan entre sus prerrogativas con la de asociarse individual y libremente para tomar parte en

DERIVACIÓN
A LA NACIÓN
ACUERDOS
PROVINCIALES
MONES. DE
19

forma pacífica en los asuntos políticos del país, derecho fundamental que no puede ser coartado, siempre y cuando el objeto sea lícito.

La prerrogativa en cuestión implica no sólo el derecho individual de crear una persona moral (como por ejemplo un partido político o una asociación política) para participar colectivamente en los asuntos políticos, incorporarse posteriormente, permanecer en ella e, incluso, la posibilidad de separarse de la misma, sino también comprende la forma destacada, como manifestación concreta de la libertad de mérito, la aptitud de darse a sí mismos el conjunto de reglas a que estará sujeta la convivencia al seno de la organización, cuyo diseño y contenido depende de los principios ideológicos y valores políticos, sociales y éticos con los cuales se identifican los integrantes, sin más limitación que la licitud en el objeto social y aquellas derivadas de las disposiciones que establezcan los lineamientos generales que reglamentan el ejercicio de la libertad de asociación, cuando ésta se perfila en la creación de una determinada forma societaria a la cual el ordenamiento, y cuya regulación obedece a la intención del legislador de hacer compatible, o a lograr una mayor eficacia, el derecho de asociación con las finalidades o actividades propias de la actividad social, como acontece, por ejemplo, con los artículos 24, párrafo 1, inciso a) y 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al prever el contenido mínimo de los estatutos que rigen la vida interna de los partidos políticos nacionales.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

Tales limitaciones contenidas en las leyes secundarias deben encontrarse justificadas por algún precepto o principio constitucional, y ser proporcionales a la finalidad que se pretende conseguir con su adopción.

Ahora bien, la libertad de organización derivada de la libertad de asociación implica que las posibilidades de organización democrática de los partidos políticos sean tan variadas como las circunstancias de cada uno de ellos, pues la estructura organizativa depende de cuestiones dispares como el número y características de los miembros del partido, la organización territorial y los fines que éste persigue, el origen e historia del instituto político, el financiamiento que percibe, el ambiente social en el que desarrolla su actividad política, la relación que guarda con otras organizaciones e instituciones sociales, etcétera.

REGISTRACIÓN
DE LA NACIÓN
E ACUERDOS
Y CONTROVERSIAS
CONVENCIONES DE
ESTADO

Por tanto, cada partido debe ponderar las circunstancias atinentes a fin de elegir y decidir libremente la forma de su estructura organizativa, y las reglas específicas a que se sujetarán las relaciones entre los militantes, determinaciones que deben quedar contenidas en los estatutos del partido político, que constituyen la fuente de la organización y el funcionamiento de la entidad, sin más limitaciones que las previstas genéricamente para la configuración de su normatividad interna, puesto que, como todos los derechos está sujeto a límites, esencialmente al

respeto de los principios democráticos aplicables a la vida interna del partido, según lo previsto en las disposiciones constitucionales y legales respectivas.

En el caso, el artículo 123 de la ley de instituciones y procedimientos electorales local, establece un monto específico que deben cubrir los partidos políticos a su representante ante el Consejo General del instituto local, en detrimento de la libertad con que cuentan los partidos para regular las relaciones en su seno, entre ellos, las de sus representantes ante los órganos electorales, sin que se advierta la existencia de algún precepto o principio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que lo justifique, ni la concurrencia de algún precepto constitucionalmente relevante que imponga la necesidad o el deber de cubrir la cuota establecida.

Finalmente, en relación a la inconstitucionalidad de los artículos transitorios quinto, sexto y séptimo de la Constitución local; quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno de la multireferida ley de instituciones y procedimientos electorales, relativa a la destitución de los consejeros del Consejo General del Instituto Electoral local, en virtud de la creación de un nuevo organismo electoral y a que se estableció que dichos consejeros junto con el secretario técnico, serían depositarios del patrimonio del citado instituto, hasta en tanto se realizara una nueva designación, esta Sala Superior considera lo siguiente:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-52/2006

Los preceptos transitorios impugnados, en cuanto establecen la remoción de los integrantes del Instituto Electoral del Estado y la designación de nuevos consejeros electorales, contravienen el principio de independencia, rector de la materia electoral, por lo siguiente:

El artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General de la República establece que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

FEDERACIÓN
A DE... CIONES
DE A... OS
ONTE... AS
E ACCI... OS DE
ALICAD

La independencia de los integrantes de las instituciones electorales implica toda desvinculación respecto de cualquier órgano del Estado y de toda persona física o moral, por lo que sus actos deben obedecer sólo al mandato de las normas rectoras de su función, es decir, la sujeción al principio de legalidad electoral. La independencia significa la existencia de funcionarios que no guarden subordinación o dependencia en ningún sentido, ni mucho menos relación de jerarquía con los funcionarios de los poderes públicos.

Para la consecución de ese principio constitucional, los sistemas jurídicos suelen prever (como garantías de la

independencia de los funcionarios), un conjunto de mecanismos jurídicos tendentes a la salvaguarda y realización del mencionado valor.

Como herramientas usuales para garantizar la independencia personal de los integrantes de determinado órgano, que los proteja ante posibles intervenciones de los otros poderes en su labor, en los sistemas jurídicos se pueden encontrar las siguientes:

- a) Inamovilidad. Se debe garantizar que el ejercicio del cargo sea por un periodo determinado, dentro del cual no podrán ser separados, suspendidos o trasladados sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley. Se trata en definitiva de garantizar la estabilidad y seguridad profesional y jurídica del desempeño de la función.

En efecto, la garantía de inamovilidad durante el tiempo del encargo implica que no haya posibilidad de remoción por algún funcionario o poder del Estado, sin que tal remoción pueda provenir exclusivamente por las causas que, de manera típica y limitada, se prevén en las legislaciones con motivo de conductas atribuidas al funcionario y que éstas se encuentren plenamente demostradas.

- b) Independencia económica: El Estado debe garantizar una retribución adecuada a la dignidad de la función, la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-52/2006

cual no podrá ser reducida durante el tiempo de su encargo.

- c) Establecimiento de un régimen de incompatibilidades y prohibiciones. Las incompatibilidades (como por ejemplo la del desempeño de todo cargo público o privado retribuido) y las prohibiciones (pertenecer a partidos políticos o sindicatos) son garantía de independencia.

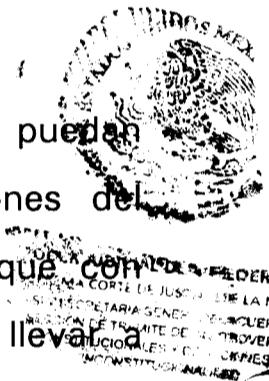
Estas garantías generales se encuentran previstas en el sistema jurídico rector de la función electoral en el Estado de Yucatán, ya desde la emisión del anterior Código Electoral, pues en éste se establecían los requisitos para ser consejero ciudadano, que durarían en su encargo seis años (con la posibilidad de ser ratificados hasta por un periodo más), y que la retribución económica, durante el año de la elección, sería equivalente a la de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, y del 50% en los años restantes. Además, en la Constitución se prevé todo un título de responsabilidades de los servidores públicos, y en la ley reglamentaria se precisa en qué casos podrán ser separados de su cargo.

Estas garantías, aunque con las adecuaciones a la actual denominación del órgano encargado de organizar las elecciones, se reiteran en la nueva Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Yucatán.

El conjunto de herramientas citadas tiene como finalidad impedir la intromisión de cualquier poder en el desarrollo de la función electoral, para que los integrantes del órgano estén libres de toda presión externa al desarrollar sus actividades, de tal forma que si un acto legislativo se emite con el evidente propósito de remover a los integrantes de un órgano que goza de las garantías apuntadas, esto sería contraventor del principio de independencia que rige la materia electoral, porque haría nugatorias todas las herramientas consagradas en el sistema jurídico para lograr la consecución de ese fin.

Esto no significa que las legislaturas no puedan reformar la estructura, competencias y atribuciones del órgano encargado de organizar las elecciones, y que con motivo de tal modificación surja la necesidad de llevar a cabo una nueva integración del órgano, pero esto sólo será posible cuando se trate de una modificación sustancial que amerite la designación de nuevas personas dado el carácter particular de su perfil o idoneidad, o bien, que con motivo de la reforma surja alguna incompatibilidad de los actuales integrantes del órgano.

En efecto, la garantía de independencia no llega al extremo de impedir cualquier modificación en la integración del órgano, sino sólo cuando se trate de aquellas reformas accidentales que no alteren la esencia de sus atribuciones,





TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-52/2006

de tal forma que los actuales integrantes, por sus características particulares, sigan teniendo las calidades establecidas por la ley para ocupar dichos cargos.

De este modo, los casos en que pudiera justificarse la destitución de los integrantes del órgano electoral, podrían ser, a manera de ejemplo, los siguientes:

- a) Cuando con motivo de la reforma sustancial que se haga a las leyes electorales, se atribuyan competencias o atribuciones completamente distintas a las desarrolladas con anterioridad, que requieran de conocimientos distintos o especializados.
- b) Por la fusión de dos o más órganos para que las actividades desarrolladas por cada uno se concentren en un solo ente, de modo que el desempeño de los integrantes del órgano, en el otro tipo de actividades, pueda perjudicar, inclusive, el desarrollo de las otras actividades, por la falta de experiencia de dichos funcionarios.

Lo anterior excluye la posibilidad de que se utilice cualquier modificación accidental a la normativa electoral como pretexto para destituir a los integrantes del órgano electoral, cuando en el fondo subyace claramente el mero propósito de cambiar a las personas.

Sostener lo contrario conduciría al extremo de permitir que, bajo el pretexto de cualquier reforma en la competencia, atribuciones, estructura u organización del instituto electoral, que no afectara la esencia de dicho organismo, en realidad se permitiera la remoción de sus integrantes, lo cual propiciaría que éstos pudieran ser objeto de presiones externas para encauzar su actuar en un sentido determinado, en franca violación a las garantías tendentes a salvaguardar el principio de independencia.

Partiendo de ese marco normativo, en el caso bajo estudio, del conjunto de reformas a la Constitución de Yucatán y la emisión de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se advierte alguna modificación sustancial en el desarrollo de las actividades del órgano encargado de organizar las elecciones, pues en realidad se modificó su denominación, se detallaron expresamente sus finalidades, se reitera su autonomía, se prevén en esencia los mismos requisitos para ocupar el cargo de consejero, al igual que un procedimiento similar para su designación, etcétera. El cambio más importante se dio en el número de integrantes del Consejo General, que pasó de siete a cinco, pero esto tampoco constituye una modificación sustancial, de modo que no autoriza la sustitución de la totalidad de los integrantes.

Por lo anterior, en opinión de esta Sala Superior, las normas transitorias impugnadas, en la parte que establecen



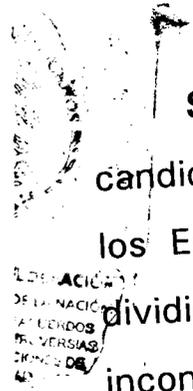
TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-52/2006

una nueva designación de los integrantes del órgano electoral, atentan contra el principio de independencia, consagrado en la Constitución General y recogido a nivel local en el Estado de Yucatán.

En virtud de lo anterior se considera lo siguiente:

PRIMERO. Los conceptos de invalidez relativos a los artículos 21 de la Constitución Política del Estado de Yucatán, 40, 120, 146, 155, 296 y 322 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, no son motivo de opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



SEGUNO. La permisión o prohibición de las candidaturas independientes por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido objeto de opinión dividida por los integrantes de la Sala Superior; por tanto, la inconstitucionalidad de los artículos 28, 29, 30 y 31 de la Ley de Institución y Procedimientos Electorales de Yucatán, depende de la posición que se asuma al respecto.

TERCERO. En opinión de esta Sala Superior, no es inconstitucional el artículo 33 de la supracitada Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Yucatán.

CUARTO. El derecho de los partidos políticos a participar en la preparación, desarrollo y vigilancia de los

comicios, podría inhibirse con lo previsto en el artículo 123 de la ley electoral en cita, así como también podría verse afectada la autonomía de dichas entidades.

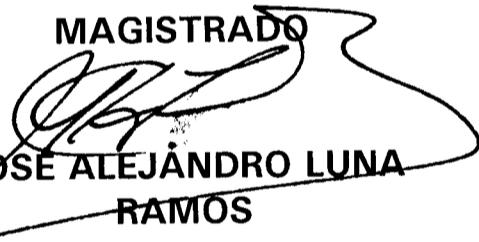
QUINTO. Los artículos transitorios quinto, sexto, séptimo de la Constitución local, quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno de la referida ley de instituciones y procedimientos electorales, atentan contra el principio de independencia, consagrado en la Constitución General y recogido a nivel local en el Estado de Yucatán.

México, Distrito Federal, a cinco de julio de dos mil seis.

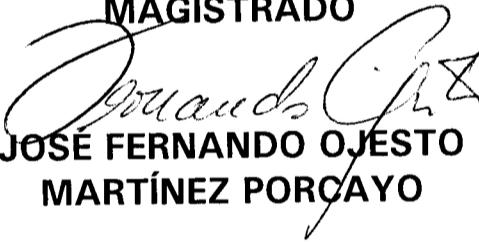
MAGISTRADO PRESIDENTE


LEONEL CASILLO GONZÁLEZ

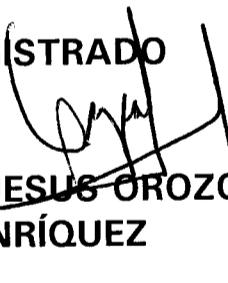
MAGISTRADO


JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO


JOSÉ FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO

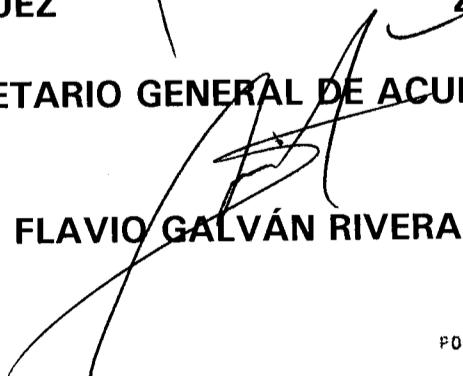
MAGISTRADO


JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ

MAGISTRADO


MAURO MIGUEL REYES ZAPATA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS


FLAVIO GALVÁN RIVERA



TRIBUNAL ELECTORAL DEL 26
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SALA SUPERIOR
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS