

OF. TEPJF-P-100/09

ASUNTO: Opinión relativa a la acción
de inconstitucionalidad
39/2009.

México, D. F., a 21 de abril de 2009.

LIC. JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO
MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
P R E S E N T E

En respuesta a la petición formulada en proveído de siete de abril del año en curso, dictado en la Acción de Inconstitucionalidad 39/2009, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, notificado mediante oficio 2342, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el catorce del mes y año en curso, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-9/2009**.

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

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

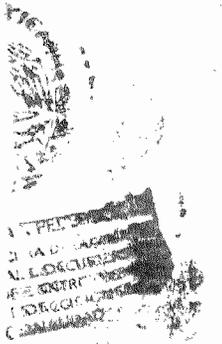

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

c.c.p. Expediente.

eism



SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-9/2009.**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD:
39/2009.****PROMOVENTE:
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.****DEMANDADOS:
CONGRESO DEL ESTADO LIBRE
Y SOBERANO DE QUINTANA
ROO Y GOBERNADOR
CONSTITUCIONAL EN LA
ENTIDAD.**

OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 39/2009, QUE EMITE 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, A SOLICITUD DEL MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.

El Partido de la Revolución Democrática promovió acción de inconstitucionalidad y en la demanda respectiva señala como actos impugnados los siguientes:

"Los decretos números 100, 097 y 094 por el que se reforman diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, así como la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral, respectivamente ...".

Los decretos señalados fueron publicados el tres de marzo de dos mil nueve, en el Tomo I, número 19 extraordinario, del Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; tal emisión y promulgación el instituto político promovente las atribuye en ese orden al Congreso y al Gobernador Constitucional en el Estado de Quintana Roo.

La Ley Reglamentaria aplicable, dispone que cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el Ministro Instructor podrá solicitar **opinión** a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que dicho parecer tiene como objeto aportar al Tribunal Constitucional elementos para



esclarecer el alcance y comprensión de los conceptos o instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electivo, a efecto de que lleve a cabo con mayores elementos el control abstracto de la constitucionalidad de las normas impugnadas, en interés de la 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 mencionado emitirá opinión en el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 39/2009, conforme a los planteamientos del partido político promovente vertidos en la demanda inicial.

Primero. El Partido de la Revolución Democrática aduce en el primer concepto de invalidez, la inconstitucionalidad de los artículos Segundo y Noveno Transitorios de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, del contenido literal siguiente:

Artículo Segundo.- Por esta única ocasión, el proceso electoral ordinario para renovar al actual titular del Poder Ejecutivo, a los Diputacos a la Legislatura que se encuentran en funciones, así como de los integrantes de los Ayuntamientos que están desempeñando el cargo, iniciará el primero de octubre del año 2010.

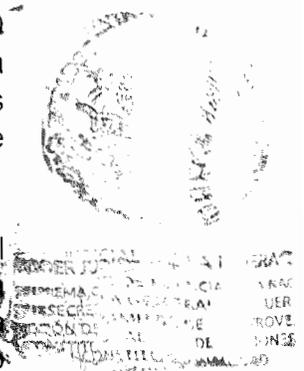
La Jornada Electoral tendrá verificativo el primer domingo de febrero del año 2011, y quienes resulten electos tomarán posesión de la siguiente forma:

- a). Los Diputados a la Legislatura el día 24 de Marzo del año 2011 y estarán en funciones hasta que se instale la siguiente Legislatura, que lo hará el 14 de septiembre del año 2013;
- b). El Titular del Poder Ejecutivo, el día 5 de Abril del año 2011 y estará en funciones hasta la toma de posesión del siguiente titular del Poder Ejecutivo, que lo hará el 25 de septiembre del año 2016; y
- c). Los Miembros de los Ayuntamientos, el día 10 de Abril del año 2011 y estarán en funciones hasta la toma de posesión de los siguientes Ayuntamientos, que lo harán el 30 de septiembre del año 2013.

El Instituto Electoral de Quintana Roo y el Tribunal Electoral de Quintana Roo quedan autorizados para ajustar los actos que deban desarrollarse en cada una de las etapas del proceso electoral, así como los relativos a los medios de impugnación, debiendo observar las disposiciones constitucionales y legales aplicables, de acuerdo con el calendario electoral de transición que se señala.

Artículo Noveno.- Para efectos únicamente de identificación, en vía de excepción, los periodos ordinarios de la Legislatura que se instale el 24 de marzo de 2011, se les denominará de la siguiente forma:

- a) El período ordinario de sesiones que inicie el 26 de marzo de 2011, se le reputará periodo único ordinario, del primer año de ejercicio constitucional.
- b) El período ordinario de sesiones que inicie el 17 de septiembre de 2011, se le denominará primer periodo ordinario de sesiones, del segundo año de ejercicio constitucional.
- c) El período ordinario de sesiones que inicie el 26 de marzo de 2012, se le denominará segundo periodo ordinario de sesiones, del segundo año de ejercicio constitucional.
- d) El período ordinario de sesiones que inicie el 17 de septiembre de 2012, se le denominará primer





periodo ordinario de sesiones, del tercer año de ejercicio constitucional.

e) El periodo ordinario de sesiones que inicie el 26 de marzo de 2013, se le denominará segundo periodo ordinario de sesiones, del tercer año de ejercicio constitucional.

El instituto político impugnante hace derivar la inconstitucionalidad de tales disposiciones transitorias, en que son contrarias a los artículos 1, 14, 16, 41 y 133 de la Carta Magna, pero no expone argumentos para sustentar dicha inconstitucionalidad, en desacato a lo dispuesto por el artículo 61 inciso e) de la Ley Reglamentaria aplicable.

Asimismo, el partido político promovente sostiene que los referidos Artículos Segundo y Noveno Transitorios impugnados, violan los artículos 116 fracción IV, incisos a) y b) y Sexto Transitorio de la Constitución General de la República, en tanto éstos últimos establecen que las elecciones de gobernador, miembros de la legislatura local e integrantes de los ayuntamientos, deben llevarse a cabo mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, en jornada comicial a realizarse el primer domingo de julio del año que corresponda, lo que no se acató en los preceptos impugnados.

Los preceptos de la Carta Magna que se consideran infringidos a la letra establecen:

Artículo 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

...

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

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

...

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

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



SECRETARÍA DE LA FISCALÍA
SECRETARÍA DE JUSTICIA
SECRETARÍA GENERAL DE
SECRETARÍA DE ECONOMÍA
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
SECRETARÍA DE SALUD
SECRETARÍA DE TURISMO



señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.

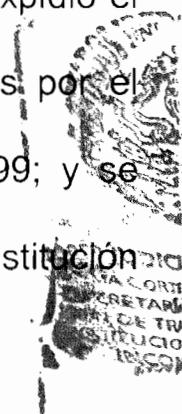
Los conceptos de invalidez sostienen, que las normas transitorias impugnadas, van más allá de lo establecido claramente en el Pacto Federal, en lo relativo a que la jornada electoral en las entidades federativas debe llevarse a cabo el primer domingo de julio del año que corresponda y no da opciones a los Estados para realizarla en diversa fecha, por lo que resultan contrarias a la norma de superior jerarquía.

De ahí que se insiste en la demanda, la reforma impugnada llevada a cabo por el Congreso del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, contravino los principios de certeza, legalidad, objetividad y profesionalismo rectores de la actividad de dicho cuerpo legislativo, específicamente en la materia electoral, porque no puede emitir disposiciones constitucionales para la entidad, que contravengan lo ordenado por el Poder Constituyente Federal en la Ley Suprema de la Unión.

Opinión. El dictamen con minuta de proyecto de decreto por el que se reformaron diversos preceptos de la Constitución

Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, contiene las consideraciones expuestas por los diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la H. XII Legislatura del Estado para llevarla a cabo, en las que en síntesis manifestaron:

El trece de noviembre del año dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que expidió el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos por el que se reformaron, entre otros, los artículos 41 y 99; y se reformó y adicionó la fracción IV del 116 de la Constitución Política del país.



Las reformas y adiciones contenidas en el Decreto antes mencionado, sustancialmente se constringieron a la materia electoral; en el artículo sexto transitorio se concedió a las Legislaturas de los Estados y del Distrito Federal, un plazo “de a más tardar un año”, para que procedieran a adecuar su legislación aplicable.

En el caso específico de Quintana Roo, adujeron los diputados, el plazo en cuestión comenzó a computarse a partir



del once de abril del dos mil ocho, en razón del proceso electoral que se encontraba en trámite al momento de la entrada en vigor de las modificaciones a la Ley Suprema del País.

En este sentido señalaron, las iniciativas de reforma propuestas en el dictamen, tenían dos propósitos básicos: el primero adecuar la Constitución local a los “vigentes preceptos” de la Carta Magna, en cumplimiento del mandato del Constituyente Permanente Federal; y, por otro lado, fortalecer el sistema político electoral en la entidad, haciendo propios modelos incorporados en otros ámbitos, consideradas viables de acuerdo con la particular realidad de la entidad, así como implementar otras modificaciones que estimaran constitucionalmente convenientes introducir.

Ahora bien, la Constitución Política para el Estado de Quintana Roo, antes de la reforma cuestionada, establecía que las elecciones en la entidad para elegir Gobernador, Diputados al Congreso local e integrantes del ayuntamiento, debía llevarse a cabo “en los términos que señale la ley”.

La ley electoral vigente en esa época, al respecto establecía:

Artículo 42.- La elección ordinaria de Gobernador se celebrará cada seis años, el primer domingo de febrero del año que corresponda.

Las elecciones ordinarias de Diputados y de miembros de los Ayuntamientos se efectuarán cada tres años, el primer domingo de febrero del año que corresponda.

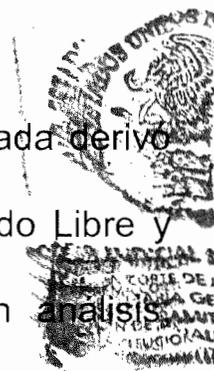
La reforma constitucional en la Entidad señalada derivó en modificación a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y sobre el tema en análisis dispuso lo siguiente:

Artículo 52.- La Legislatura del Estado de Quintana Roo, se integra con quince diputados electos en igual número de distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y con diez diputados electos según el principio de representación proporcional. Los diputados serán electos cada tres años por sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible de los ciudadanos quintanarroenses en ejercicio de sus derechos.

La Legislatura se instalará el 14 de Septiembre del año que corresponda.

Artículo 79.- La elección del Gobernador será universal, libre, secreta, directa, uninominal y por mayoría relativa en todo el territorio del Estado, en los términos que señale la ley.

Artículo 81.- El Gobernador del Estado durará en su cargo 6 años, e iniciará el ejercicio de sus

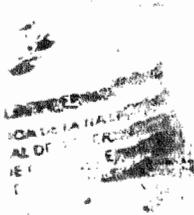




funciones el día 25 de septiembre del año que corresponda.

Artículo 135.- Los miembros del Ayuntamiento se elegirán por sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos quintanarroenses en ejercicio de sus derechos, en jornada electoral que tendrá lugar el primer domingo de julio del año que corresponda, mediante el sistema electoral mixto de mayoría relativa y de representación proporcional conforme a las bases siguientes:

La Ley Electoral del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, conforme a la reforma en análisis, sobre el tema en estudio dispone lo siguiente:



Artículo 42.- La elección ordinaria de Gobernador se celebrará cada seis años, el primer domingo de julio del año que corresponda.

Las elecciones ordinarias de Diputados y de miembros de los Ayuntamientos se efectuarán cada tres años, el primer domingo de julio del año que corresponda.

Artículo 43.- Las elecciones extraordinarias serán convocadas en los siguientes casos:

...

Los preceptos constitucionales y legales transcritos, prevén que las elecciones ordinarias para Gobernador, Diputados y miembros de los ayuntamientos en el Estado de Quintana Roo, deberá llevarse a cabo, según corresponda, cada seis y tres años, en jornada electoral que tendrá lugar el

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

No obstante, los artículos Segundo y Noveno Transitorios de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, que se impugnan a la demanda de acción de inconstitucionalidad, prevén como excepción y “por única ocasión” que el inmediato proceso electoral ordinario debe iniciar en octubre de dos mil diez y que la jornada electoral se lleve a cabo “el primer domingo de febrero de dos mil once”, precisando las fechas de toma de posesión de los candidatos electos en distintos meses de esa misma anualidad.

En este sentido debe decirse, que los artículos transitorios de cualquier ordenamiento jurídico, constituyen parte esencial del contenido normativo de éste, con independencia de que en ellos se fija, entre otras cuestiones, la fecha en que empezará a regir o la atinente a su aplicación, lo cual permite que la etapa de transición entre la vigencia de un numeral o cuerpo de leyes y el que lo deroga, reforma o adiciona, sea de tal naturaleza que no paralice el



desenvolvimiento de la actividad pública del Estado por lo que su aplicación en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también es obligatoria.

Los argumentos del partido político promovente, en consonancia con lo anterior, resultan acertados en atención a que en lo relativo al proceso electoral ordinario para renovar al actual titular del Poder Ejecutivo, a los Diputados a la Legislatura en funciones, así como a los integrantes de los Ayuntamientos, se dispuso en los artículos transitorios cuestionados la excepción a la que se aludió, por lo que, se apartan del texto constitucional.

Lo anterior es así, porque en el señalado artículo Sexto Transitorio de la reforma aludida, el Poder Reformador de la Constitución Federal impuso como obligación constitucional a todos los Estados de la República, el adecuar sus Constituciones y leyes locales a las disposiciones establecidas en la Carta Magna, a más tardar un año después de su entrada en vigor, esto es, el catorce de noviembre de dos mil ocho, salvo que en la entidad federativa correspondiente se

hubiera iniciado proceso electoral o estuviera por iniciar, caso en el que luego de haberse concluido tales procesos comiciales, deberían llevar a cabo las adecuaciones precisadas, en el mismo lapso ordenado, contado a partir del día siguiente al de la conclusión de aquél, hipótesis que no se actualizó en el caso a estudio.

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

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





Federación, constituye una omisión legislativa absoluta que genera una violación constitucional directa.

No obsta para considerar lo contrario, que el contenido del señalado precepto 116 constitucional, estableciera la excepción a dicha regla, al eximir de cumplir esta disposición a aquellos Estados en los que aun cuando tuvieran programadas elecciones en el año de los comicios federales, no fueran coincidentes con la fecha en la que se llevaría a cabo la jornada electoral federal, en la hipótesis prevista.

Lo anterior porque en este contexto, es evidente que la Constitución prevé, como supuesto ordinario, que la entidad federativa correspondiente debió cumplir con los aspectos anteriormente señalados, salvo que se actualizara la particularidad en cuestión, por tanto, es válido concluir que cualquier previsión o actuación contraria a la norma correspondiente, implica como en el caso, un vicio de inconstitucionalidad.

No obsta a tal conclusión que la excepción aludida reconozca la libertad de las entidades federativas para

establecer las reglas específicas que estimen convenientes para llevar a cabo sus procesos electorales, porque tal ejercicio les es potestativo siempre y cuando observen y respeten la norma constitucional federal y los principios que ésta consagra.

En tal orden de ideas, conforme al criterio de la mayoría, el planteamiento del partido actor es correcto, porque señala que las normas electorales estatales deben acatar la disposición de que las jornadas electivas estatales se celebren el día que precisa la Constitución Federal, pero los decretos impugnados, en lo dispuesto por los artículos Segundo y Noveno transitorios de la Constitución local son contrarios al texto de la Carta Magna, porque al fijar las fechas para llevar a cabo la jornada electoral en el año dos mil once, no se sustentan en la hipótesis de excepción mencionada, ya que al haber concluido el proceso electoral de dos mil ocho, concomitante a la reforma constitucional en materia electoral, no existe razón jurídica para no haber adecuado el marco Constitucional local a la Carta Magna, como se hizo con la reforma de los ordenamientos electorales locales, en lo relativa a las fechas del siguiente proceso electoral ordinario a



llevarse a cabo en dos mil once, al primer domingo de julio de dicha anualidad.

Segundo. El partido promovente aduce en el segundo concepto de invalidez, la inconstitucionalidad del artículo 49 fracción II de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, del contenido siguiente:

Artículo 49.- El Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El Instituto Electoral de Quintana Roo, tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la Ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, derechos, prerrogativas y fiscalización del financiamiento a las agrupaciones políticas estatales y partidos políticos, impresión de material y documentación electorales, preparación de la jornada electoral, cómputos, la calificación de las elecciones y entrega de las constancias de mayoría o asignación respectivas en los términos que señale la Ley, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. El Instituto Electoral de Quintana Roo, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de su Consejo General, podrá convenir con el Instituto Federal Electoral que éste se haga cargo de las elecciones locales.

Al efecto sostiene que el precepto transcrito contraría la Constitución General porque exige mayores requisitos a los establecidos en dicho ordenamiento para celebrar convenio

entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral Local, a efecto de que el primero se encargue eventualmente de organizar las elecciones en el Estado, al requerir el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, esto es, mayoría calificada.

Lo anterior, de acuerdo con el concepto de invalidez contradice lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, incisos c) y d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dispone:

Artículo 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

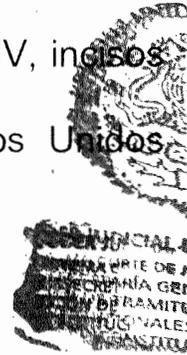
Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

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

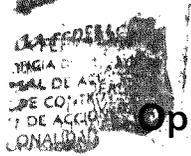
...

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

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



La contradicción de la norma impugnada con el pacto federal se deduce con claridad, se afirma en la demanda, porque constitucionalmente bastaría la mayoría simple para llevar a cabo el acuerdo respectivo y al limitarse la celebración del mismo a la condición apuntada, desconoce uno de los rasgos distintivos del funcionamiento de los órganos electorales, administrativos o jurisdiccionales, que es la autonomía, la que se ve limitada cuando se impide al Consejo General y al propio Instituto Electoral del Estado ejercer la facultad prevista constitucionalmente y a que se alude.



Opinión: La Sala Superior considera que la disposición controvertida no puede estimarse inconstitucional.

La exigencia de contar con mayoría calificada (dos terceras partes) de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, para que pueda celebrar convenio con el Instituto Federal Electoral, relativo a la organización de los procesos electorales locales, encuentra sustento en que corresponde al legislador de las entidades federativas determinar el tipo de mayorías requeridas para ese tipo de convenios, que por su importancia

y trascendencia requieren de un importante consenso y respaldo institucional.

Lo anterior es así, porque si bien en el artículo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estima contravenido, no exige o establece en forma expresa una mayoría determinada de Consejeros Electorales para que el organismo estatal al que pertenecen pueda celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral, lo cierto es que compete al ámbito de atribuciones del legislador estatal expedir la normatividad que el Consejo General del Instituto Electoral de la entidad debe observar en el ejercicio de sus funciones.

En este orden de ideas, al exigirse mayoría calificada de los Consejeros del Instituto Electoral de Quintana Roo para el efecto señalado, no afecta la potestad de dicha autoridad administrativa electoral de celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral, sino que salvaguarda que sea una decisión colegiada y con el mayor consenso posible la de convenir la organización de las elecciones en la entidad federativa con el



ente de la federación creado constitucionalmente con esa misma finalidad en el ámbito de su competencia.

Lo anterior, porque con motivo de la reforma constitucional en materia electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación, el trece de noviembre de dos mil siete, se estableció en la Constitución Federal la posibilidad de que la autoridad administrativa electoral en las entidades federativas pudieran celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral a fin de que éste último se encargue de la organización de las elecciones locales, lo que puede ocurrir siempre que en estos no se involucren aspectos subjetivos que hagan dudar de su independencia y autonomía.

Es decir, lo ordinario es que el propio Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo se encargue de la organización de los procesos electorales estatales, mientras que lo extraordinario radica precisamente en el hecho de que ante una determinada situación de excepción que se presente en la entidad, la autoridad electoral administrativa estatal determine celebrar un convenio con el Instituto Federal Electoral a fin de

que este último se encargue de organizar los respectivos procesos electorales.

Lo anterior, en el entendido de que tales convenios deben tener como único objeto la asesoría y apoyo logístico para el desarrollo de los señalados procesos electorales locales, a efecto de no rebasar con la celebración de los mismos lo establecido en la Constitución Federal, toda vez que la atribución conferida al Instituto Federal Electoral para ese efecto, no escapa de los fines y funciones de dicho instituto, ni atenta contra los principios de imparcialidad e independencia que deben regir la actuación de la autoridad electoral estatal.

La misma razón lleva a este órgano jurisdiccional a considerar, que no se afecta la autonomía del Instituto Electoral de Quintana Roo, con motivo de la exigencia de una mayoría calificada de los integrantes del Consejo General, para celebrar el convenio relativo para que el Instituto Federal Electoral sea el encargado de organizar las elecciones locales, porque en todo momento los únicos que están facultados para tomar una decisión de tal naturaleza son precisamente los



Consejeros Electorales del referido instituto electoral local, ya que no se establece la posibilidad de que participe algún otro poder o autoridad en la entidad, en la adopción de tal decisión, sino que por lo contrario, la debe tomar al interior el propio Instituto Electoral de Quintana Roo, de ahí que no exista afectación alguna a la autonomía con que debe gozar en el ejercicio de sus funciones la autoridad administrativa electoral local.



Tercero. El partido político promovente alega en el tercer y cuarto conceptos de invalidez, la inconstitucionalidad de los artículos 49, fracción II, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y 74 de la Ley Electoral en la entidad, que son del tenor siguiente:

Artículo 49.- El Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. ...

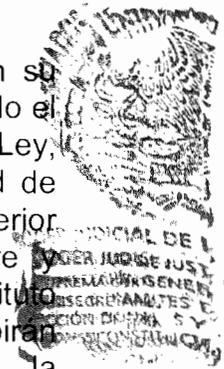
La ley establecerá los procedimientos para la liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes.

Artículo 74.- Para la declaratoria de pérdida de registro o acreditación de partido político, debido a la causa que se señala en la fracción I del artículo anterior, la Junta General del Instituto elaborará un proyecto de dictamen, dentro de los treinta días naturales siguientes al término del proceso electoral, tomando en cuenta los cómputos y declaraciones de validez respectivos de los

consejos del Instituto y las resoluciones del Tribunal.

Una vez que se declare la pérdida de registro o acreditación de partido político, los bienes muebles e inmuebles que hayan sido adquiridos con financiamiento público local serán entregados al Instituto, los cuales, pasarán a formar parte de su patrimonio, La cancelación o pérdida del registro extinguirá la personalidad jurídica del partido político, pero quienes hayan sido sus dirigentes y candidatos deberán cumplir las obligaciones que en materia de fiscalización establece esta Ley, hasta la conclusión de los procedimientos respectivos y de liquidación de su patrimonio.

Los Partidos Políticos Nacionales que pierdan su acreditación ante el Instituto por no haber reunido el mínimo de votación requerido en la presente Ley, podrán presentar de nueva cuenta su solicitud de acreditación hasta el mes de Julio del año anterior del siguiente proceso electoral local, siempre cuando mantengan su registro ante el Instituto Federal Electoral. En este caso, recibirán financiamiento público extraordinario para la campaña electoral, por un monto equivalente al dos por ciento de la cantidad que resultó otorgar en forma igualitaria al conjunto de partidos políticos en dicho año. En tanto que el ordinario, se le ministrará a partir del mes de enero siguiente



Alega el partido promovente en los señalados conceptos de invalidez, que las normas impugnadas contravienen lo dispuesto por la Carta Magna en el artículo 41, al disponer la cancelación o pérdida del registro de los partidos políticos, sin distinguir entre los estatales y los nacionales, diferencia ya precisada en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinando además los preceptos cuestionados que a la pérdida de registro deberán ser



liquidados los bienes remanentes, pasando por alto que los institutos políticos nacionales pueden participar en elecciones locales y como consecuencia sus bienes no pueden ser enajenados "para patrimonio estatal".

También alega el promovente que las disposiciones impugnadas son contrarias al pacto federal, al establecer que al liquidarse los bienes de un partido político respecto del que se declara la pérdida de registro o acreditación, adquiridos con financiamiento público local, formarán parte del señalado Instituto Electoral en la entidad, disposición que va más allá de lo previsto en la Carta Magna, ya que no es función de dicha autoridad administrativa recibir bienes que provengan de la aludida liquidación, ni tampoco administrarlos, en congruencia con lo establecido por los artículos 1 y 5 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral en Quintana Roo, en los que se establece la regulación, organización, funcionamiento y atribuciones de dicha autoridad y se precisan sus fines, entre los que no se ubica el señalado de "administrador de bienes" que se le otorgan, además que la institución cuenta con presupuesto y patrimonio propios para constituir su patrimonio.

Opinión. La Sala Superior considera inconducente emitir el parecer solicitado en el caso a estudio, ya que al resolver la acción de inconstitucionalidad 14/2004 y acumuladas 15/2004 y 16/2004, promovida entre otros por el Partido de la Revolución Democrática en contra de diversas disposiciones electorales en el Estado de Quintana Roo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hizo pronunciamiento sobre los temas llevados a debate en ese asunto, **en los** siguientes términos:

De lo expuesto se advierte que contrario con lo aducido por el partido promovente, los numerales impugnados en modo alguno resultan ser contrarios a los principios estatuidos en los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a que establecen las reglas a las cuales deberán sujetarse los partidos nacionales o estatales en los procesos electorales de la entidad, entre las que se encuentran las relativas a los delitos y faltas en materia electoral por incumplimiento a la normatividad respectiva, aspectos que como ya se dijo, corresponde a las Legislaturas Locales regular en sus leyes, de ahí que corresponderá a las autoridades electorales locales sancionar a quienes intervengan en los procesos de elección que se verifiquen en la entidad, entre ellos a los partidos políticos nacionales por las infracciones que cometan a la legislación electoral estatal, inclusive con la suspensión o cancelación de la acreditación respectiva.

A mayor abundamiento, debe señalarse que los partidos políticos nacionales en los procesos electorales del Estado de Quintana Roo, cuentan con el derecho derivado del artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, de participar en las elecciones locales, pero a su vez tienen la obligación de cumplir con la normatividad que regula su participación en dichos procesos electorales; además, de que la





facultad de las autoridades electorales locales, tratándose de partidos políticos nacionales, es la de que, en su caso, pueden suspender o cancelar la acreditación únicamente para participar en las elecciones estatales, y no así su registro como partido nacional, en virtud de que éste es expedido por la autoridad federal electoral, correspondiendo a ésta, en su caso, determinar sobre la cancelación, suspensión o permanencia del registro de los partidos nacionales; por tanto, resultan infundados los conceptos de invalidez aducidos por el partido político promovente.

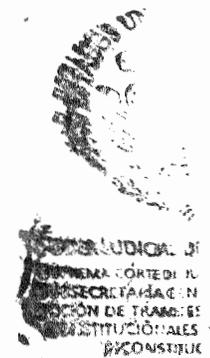
En esta tesitura, el argumento relativo a que los dos últimos párrafos del artículo 74 impugnado son inconstitucionales al pretender que los partidos políticos nacionales y estatales que pierdan su acreditación o registro, entreguen a la autoridad electoral local los bienes muebles e inmuebles que poseen y que hayan sido adquiridos con financiamiento público local, ya que el patrimonio de dicho instituto se da únicamente en función del presupuesto que recibe, además de que entre sus funciones no está la de adjudicación de patrimonio, también resulta infundado, por lo siguiente:

El hecho de que la norma combatida establezca como consecuencia de la pérdida de la acreditación o del registro de un partido político nacional o estatal, que los bienes muebles o inmuebles que hayan adquirido con financiamiento público local, sean entregados al instituto electoral para que pasen a formar parte de su patrimonio, no resulta contrario a alguno de los principios rectores de la materia electoral, contenidos en el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que lo que se pretende es reintegrar al Estado la aplicación que se hizo de fondos públicos locales en bienes muebles e inmuebles, al no haber un instituto político mantenido vigentes los requisitos necesarios para conservar su acreditación o registro, según corresponda. Ante lo expuesto en este considerando, procede reconocer la validez de los artículos ... 74 ... de la Ley Electoral de Quintana Roo.

De la acción de inconstitucionalidad precisada, derivó la jurisprudencia P./J63/2004, publicada en la foja 811, del

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XX, septiembre de 2004, del contenido literal siguiente:

PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 74 DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, AL PREVER QUE LOS QUE PIERDAN SU ACREDITACIÓN O REGISTRO ANTE LA AUTORIDAD ELECTORAL LOCAL, LE ENTREGUEN A ÉSTA LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES QUE POSEAN Y QUE HAYAN SIDO ADQUIRIDOS CON FINANCIAMIENTO PÚBLICO LOCAL, NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El hecho de que los dos últimos párrafos del artículo 74 de la Ley Electoral de Quintana Roo establezcan como consecuencia de la pérdida de la acreditación o del registro de un partido político ante el Instituto Electoral local, que los bienes muebles o inmuebles adquiridos con financiamiento público local le sean entregados a éste para que pasen a formar parte de su patrimonio, no resulta contrario a los principios rectores de la materia electoral, contenidos en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que dicho precepto legal tiene como finalidad reintegrar al Estado la aplicación que se hizo de fondos públicos locales en bienes muebles e inmuebles, en el caso de que un partido político, ya sea nacional o estatal, no hubiese mantenido vigentes los requisitos necesarios para conservar su acreditación o registro, según corresponda.



Cuarto. El partido político inconforme, en el quinto concepto de invalidez, alega la inconstitucionalidad de los artículos 49 y 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo, que literalmente señalan:

“Artículo 49. La Contraloría Interna del Tribunal es la responsable de la Fiscalización, vigilancia y control del uso, manejo y destino de los recursos



del Tribunal; y el desempeño de los órganos, funcionarios y servidores electorales.

Estará adscrita administrativamente al Pleno sin que esto se traduzca en subordinación alguna, pues gozará de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones.

“Artículo 53. Los Magistrados, Secretario General y Auxiliar de Acuerdos, de Estudio, Proyectista, Jefes de Unidad, notificadores, personal administrativo, jurídico y de apoyo del Tribunal, podrán ser sancionados en la forma, términos y por las causas previstas en la presente ley y en las que se prevengan en el reglamento que al efecto expida la Contraloría Interna.

El titular de la Contraloría Interna del Tribunal solo será sancionado por la Legislatura o la Diputación Permanente, en su caso. Podrá ser removido de su cargo con la misma votación que se necesitó para su nombramiento, siempre y cuando, incurra en violaciones graves a la ley a juicio de la Legislatura o la Diputación Permanente, según corresponda o por dejar de reunir los requisitos de elegibilidad.”

Los preceptos legales transcritos, según aduce el Partido de la Revolución Democrática, violan los numerales 1, 14, 16, 41, 99 y 133 de la Carta Magna.

Lo anterior porque en dichos numerales se otorgan facultades “metalegales” al Contralor para crear normas que deriven en la posibilidad de imponer sanciones no previstas en la ley a través del Reglamento que expida la propia Contraloría Interna, sin previamente pasar por un órgano interno con facultades para su aprobación.

El instituto promovente refiere que de esta manera se atenta contra el principio de legalidad, de acceso a la justicia y de imparcialidad, cuando se dispone que sea la Contraloría Interna la misma autoridad con facultades para recibir, investigar y emitir resoluciones respecto de las quejas y denuncias en contra de los servidores públicos de la Institución y sea también dicha instancia la que emita el Reglamento que lo rija, es decir, que concentre poder regulatorio y sancionador.

Asimismo señala, refieren erróneamente a la Contraloría Interna del Instituto Estatal Electoral de Quintana Roo, cuando en realidad debió ser identificada como órgano integrante del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo; igualmente menciona que carece de facultades legales para emitir sanciones, por tanto, no tendrían fuerza legal para hacerlas cumplir, lo anterior a pesar de que gozan de autonomía para su funcionamiento.

Opinión. Al respecto se estima que no se debe emitir parecer en relación con los planteamientos sobre los que versan los conceptos de invalidez sintetizados, porque al



cuestionarse la facultad de la Contraloría Interna del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo para expedir normatividad, resulta notorio que ello refiere a una cuestión que carece de la naturaleza técnica especializada en materia electoral, ya que se insiste, el partido accionante alega que los servidores públicos de la institución aludida se deben sujetar al procedimiento de sanción que resulte de las instancias competentes.

Quinto. El Partido de la Revolución Democrática, en el sexto concepto de invalidez, aduce que es inconstitucional lo establecido en los artículos 88, fracción VIII y 89 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, del texto siguiente:

“Artículo 88. La Contraloría Interna del Instituto, tendrá las siguientes atribuciones:

...

VIII. Recibir, investigar y emitir la resolución que conforme a la ley proceda respecto de las quejas y denuncias que se presenten en contra del Consejero Presidente, Consejeros Electorales y el Secretario General del Consejo General, integrantes de la Junta General, de los Consejeros Presidente y Electorales de los Consejos Municipales y Distritales, así como de los Vocales de las Juntas Municipales y Distritales Ejecutivas, de los Titulares de las Unidades Técnicas, los Directores, Subdirectores, de los Jefes de Departamento y de todo funcionario o servidor del Instituto, en los términos de la normatividad que el

propio titular de la Contraloría Interna expida y mande a publicar en el Periódico Oficial del Estado.

“Artículo 89. El Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario General del Consejo General, los integrantes de la Junta General, los Consejeros Presidente y Electorales de los Consejos Municipales y Distritales, así como los Vocales de las Juntas Municipales y Distritales Ejecutivas, los titulares de las Unidades técnicas, los Directores, Subdirectores, los Jefes de Departamento y todo funcionario o servidor del Instituto, podrán ser sancionados en la forma, términos y por las causas de responsabilidad administrativas previstas en el presente capítulo y en las que se prevengan en el reglamento que al efecto expida la Contraloría Interna.

El Titular de la Contraloría Interna del Instituto sólo será sancionado por la Legislatura o la Diputación Permanente, en su caso. Podrá ser removido de su cargo con la misma votación que se necesitó para su nombramiento, cuando dejen de reunir alguno de los requisitos de elegibilidad, violente los principios rectores de su función o incurra en responsabilidad, en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.”



La pretendida ilegalidad de tales preceptos el promovente la sustenta en que establecen la creación de normatividad y de sanciones no previstas en la ley; la Contraloría Interna del Instituto Estatal Electoral es facultada para expedir el Reglamento que le permita resolver e imponer sanciones a los servidores públicos que sean denunciados, siendo que la normatividad aplicable para esos casos tendría que ser aprobada por el Consejo General o autoridad facultada para expedirla.

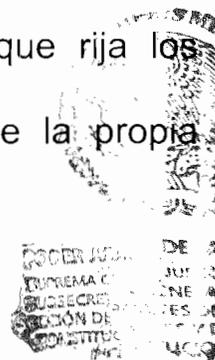


El instituto promovente señala que la Contraloría Interna con facultades para recibir, investigar y emitir resoluciones respecto de las quejas y denuncias en contra de los servidores públicos de la Institución, concentra además la potestad de emitir el reglamento; situación que trastoca el principio de legalidad, de acceso a la justicia y de imparcialidad.

Asimismo, menciona que la Contraloría Interna del Instituto Estatal Electoral como órgano integrante de la misma carece de facultades legales para prescribir sanciones, ya que aun cuando gocen de autonomía no tendría fuerza legal para hacerlas cumplir; además de la ilegalidad que resulta de que expida la normativa interna y al propio tiempo sea la misma autoridad que sancione las conductas de los integrantes del órgano; de ahí que la valoración de las sanciones no previstas en la ley por la Contraloría Interna, también es contraria al texto constitucional.

Opinión. Respecto de los anteriores conceptos de invalidez del partido político accionante, no se debe emitir opinión.

Lo anterior es así, toda vez que al impugnarse en el caso aspectos de creación de normas de la Contraloría Interna, resulta evidente que se trata de una cuestión ajena a la naturaleza técnico especializada en materia electoral de este órgano jurisdiccional, al estimar los accionantes que el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo es la instancia facultada para emitir la normatividad que rija los procedimientos contra los servidores públicos de la propia institución.



Sexto. El partido político promovente, en el séptimo concepto de invalidez, aduce la inconstitucionalidad del artículo 137, párrafo tercero de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, del contenido literal siguiente:

“Artículo 137.

(...)

Los titulares de los Poderes Ejecutivo, Federal como Local, Diputados Federales o Locales, Senadores, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado, los miembros de los Ayuntamientos, los Órganos Públicos Autónomos de Quintana Roo y de la Administración Pública Estatal, Paraestatal y Municipal, deberán abstenerse durante el tiempo que comprendan las campañas electorales, de difundir en los medios de comunicación social que se trasmitan en Quintana Roo, toda propaganda gubernamental. Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios



educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de necesidad o emergencia. Asimismo, dichos servidores públicos deberán de abstenerse de utilizar nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen una promoción personalizada de servidores públicos en las excepciones previstas en el párrafo anterior.”

La demanda establece al respecto que dicho numeral viola lo dispuesto en el artículo 134, párrafos segundo y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que limita o restringe únicamente a los titulares de los órganos de gobierno y a los organismos autónomos del Estado, la posibilidad de difundir toda propaganda gubernamental a través de los medios de comunicación social de esa entidad federativa, cuando el precepto constitucional prevé tal prohibición para todos los servidores públicos en general y no nada más a los titulares en cuestión.

Agrega el promovente que el numeral cuestionado permite que el resto de los servidores o funcionarios públicos diversos a los titulares en mención, se promocionen durante la campaña comicial, con notoria violación al principio de equidad en la contienda electoral que permea en la hipótesis normativa constitucional de mérito.

Opinión. La disposición legal cuya declaratoria de invalidez se solicita, resulta contraria a la Carta Magna, tal como lo hace valer el promovente.

Como puede verse, el precepto legal transcrito, establece la prohibición exclusiva de los titulares del Poder Ejecutivo, tanto federal como local, diputados federales y locales, Senadores, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado, miembros de los Ayuntamientos, **Organos** Públicos Autónomos de Quintana Roo y de la Administración Pública Estatal, Paraestatal y Municipal, de difundir durante las campañas electorales en los medios de comunicación social del Estado, toda propaganda gubernamental, así como utilizar nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen una promoción personalizada del servidor público, con excepción de las campañas de información de las autoridades electorales, así como las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de necesidad o emergencia, siempre que en éstas no se utilicen





nombre, imágenes, voces o símbolos que propicien la prohibición descrita.

De manera que, por exclusión, la norma en cuestión autoriza implícitamente a los demás servidores o funcionarios públicos distintos de los titulares de los órganos gubernamentales mencionados, para difundir ese tipo de propaganda con el propósito de hacer promoción personalizada en su beneficio.

Es decir, de acuerdo al supuesto normativo legal en análisis, los titulares de los citados órganos de gobierno tienen prohibido transmitir propaganda gubernamental durante las campañas electorales, así como utilizar nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de servidores públicos; mientras que cualquier otro servidor o funcionario público de dichos organismos está en aptitud de hacerlo.

Ahora bien, el artículo 134, párrafos primero, séptimo, octavo y noveno, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, dispone literalmente:

“Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

(...)

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.”

Como se observa, dicho precepto constitucional regula los principios básicos que deben observarse en la administración de los recursos públicos de que dispongan los servidores públicos de los órganos de gobierno federal, estatal y municipal, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, de tal suerte que establece el deber de todos los servidores



públicos de la federación (tanto de la administración pública centralizada como de la paraestatal) a aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, para aquellos rubros que hayan sido destinados, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Asimismo, impone el imperativo de que la propaganda de comunicación social, se abstenga de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

De ahí que, la disposición constitucional en comento se dirige a evitar que los servidores públicos (incluidos los titulares y los demás funcionarios que se desempeñan en los indicados órganos), den un destino incorrecto al patrimonio de las entidades u órganos de gobierno que representan, provocando inequidad entre los contendientes del proceso comicial; ello, porque dicha hipótesis normativa en ningún momento hace distinción alguna, sino que refiere de manera general, a todos los servidores públicos.

Así, para el Poder Constituyente, la aplicación de los recursos públicos para promocionar a determinado candidato

o partido en la contienda electoral, además de incidir en un mal uso de tales recursos al emplearse en fines distintos a los que son destinados, resulta nocivo o perjudicial al principio de equidad que debe permear en el proceso electoral, con independencia de la calidad o rango del servidor público que desvíe tales recursos, es decir, si es titular o no; razón por la cual, el aludido marco normativo debe comprender restricción no sólo respecto de los titulares sino a cualquier otro servidor público de los órganos gubernamentales de referencia.

En ese contexto, si el artículo 137 cuya declaratoria de invalidez se solicita, prohíbe únicamente a los titulares de los referidos órganos gubernamentales difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales, así como utilizar nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen una promoción personalizada de servidores públicos, no así a cualquier otro funcionario público de dichos organismos, a pesar de que, la voluntad del Poder Reformador de la Constitución Federal, es que dicha restricción comprenda a cualquier servidor o funcionario público, independientemente de que sea titular o no, ya que en cualquiera de esos casos se produce un efecto perjudicial a la equidad en la contienda



electoral, en opinión de la Sala Superior la norma legal combatida resulta inconstitucional.

Séptimo. El partido político impugnante en este concepto de invalidez aduce varias cuestiones:

a) Que es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el artículo 81 fracción III de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, que a la letra dice:

“Artículo 81.

III. Tener acceso a la radio y televisión conforme a las normas establecidas por el apartado B de la Base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los partidos políticos que no obtengan en el proceso electoral inmediato anterior, al menos el dos por ciento de la votación válida de diputados emitida en el Estado, no gozarán de las prerrogativas que les otorga esta ley.

La inconstitucionalidad de dicho precepto estriba según el promovente, en que niega el acceso a radio y televisión a los partidos que tengan el dos por ciento de la votación emitida, lo que implica denegarlo, inclusive a los partidos políticos nacionales.

b) Que el artículo 109, fracción I inciso b) de la Ley Electoral de Quintana Roo es inconstitucional, al establecer:

“Artículo 109.- La Coalición en la que se postulen candidatos a Gobernador del Estado, Diputados o miembros de los Ayuntamientos, se sujetará a lo siguiente:

...

b. Tendrá acceso a radio y televisión, en los términos de la presente ley, como si se tratase de un solo partido. Para tal fin tendrá derecho a los tiempos que le hubiesen correspondido al Partido Político coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección;

...”

Lo inconstitucional se hace consistir en que se niega al partido minoritario que pretenda coaligarse el acceso a las prerrogativas, no de la parte igualitaria, sino de la derivada de su fuerza electoral a la cual tienen derecho a aspirar, lo que viola los artículos 41 fracción III, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

Lo anterior, porque la Suprema Corte ya ha determinado que en coaliciones es correcto establecer una prerrogativa igualitaria a cada coalición, como si fuera un solo partido (30 por ciento), pero que es acorde al principio de legalidad, equidad y objetividad, que el resto de la prerrogativa se sume



(70 por ciento), para que puedan actuar como una suma de fuerzas, para no generar desigualdad.

c) Que el artículo 144 del ordenamiento legal antes citado, resulta inconstitucional al disponer:

“Artículo 144.- La Dirección de Partidos Políticos organizará debates públicos entre candidatos, siempre y cuando existan solicitudes por escrito de cuando menos dos candidatos a un mismo cargo de elección popular.

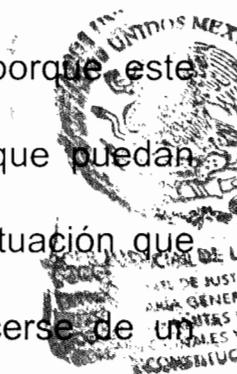
La fecha límite para la recepción de dichas solicitudes será el día seis de junio del año de la elección, debiendo la referida Dirección proponer a la Junta General y al Consejo General las bases de la convocatoria respectiva, las cuales serán aprobadas por dichos Órganos del Instituto, a más tardar el día diez de junio del año de la elección.

...
El Instituto gestionará ante las autoridades competentes la trasmisión de los debates en radio y televisión.”

Lo anterior, alega el inconforme, al establecerse que el instituto gestionará por sí mismo tiempos de radio y televisión para debates, cuando dicha cuestión es facultad del Instituto Federal Electoral; así, que se pierde de vista, que es el mencionado instituto quien debe decidir los términos y condiciones para hacer uso de dichos instrumentos; además que el legislador local dejó de observar el régimen de competencias previsto en el máximo ordenamiento, al

pretender regular materias del ámbito federal, lo que igualmente viola el artículo 133 constitucional.

De ahí que dicho legislador pretende que la autoridad electoral local sea competente para decidir la publicidad o propaganda en un instrumento diferente a la radio y televisión en el Estado, lo que atenta contra lo dispuesto en el artículo 41, base III de la Constitución Federal; ello, porque este artículo no refiere a instrumentos o elementos que puedan usar los partidos políticos como es el Internet, situación que podría generar desigualdad e inequidad al carecerse de un procedimiento para entender dicha disposición.



Opinión. En concepto de este órgano jurisdiccional el artículo 81 de la Ley Electoral de Quintana Roo, no transgrede la Constitución Federal, en atención a lo siguiente:

Los partidos políticos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encuentran su fundamento en el derecho de asociación, principio ineludible y soporte de todo Estado democrático.



Asimismo, el diverso 41 de nuestra Carta Magna, dispone que los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fines esenciales, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

En ese contexto, los partidos políticos como entes directamente vinculados con la consolidación del Estado democrático, han sido dotados por el legislador de una serie de derechos encaminados a la procuración de sus objetivos, esto es, relacionados estrechamente con su participación en los comicios, y contribución a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Ahora bien, la Constitución realiza la distinción entre partidos políticos nacionales y locales, según se advierte de lo dispuesto por los artículos 41, párrafo primero, base I, primer párrafo y base V, primer párrafo, 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que

a la letra dicen:

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

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

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

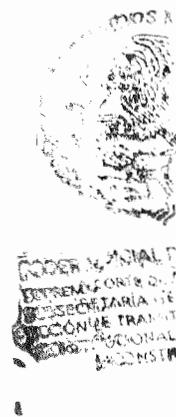
...

V.- La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

...

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

...



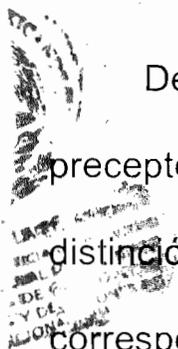


IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

...

e).- Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2o., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

..."



De la interpretación armónica y sistemática de los preceptos destacados, se puede advertir que acorde la distinción de partidos políticos nacionales y estatales, corresponde a la Federación a través del Instituto Federal Electoral regular todos los aspectos atinentes a tales partidos políticos, entre los cuales se encuentran las condiciones y requisitos para su registro y la pérdida de éste, en tanto, las legislaturas locales sólo están facultadas para reglamentar aspectos inherentes a los partidos políticos locales, y en relación a los nacionales, únicamente puede normar lo concerniente a su participación en los procesos electorales en la entidad correspondiente.

Tal criterio lo sostiene esta Sala Superior, en la tesis relevante S3EL 032/2001, publicada a fojas 751-752 de la

Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes, que es del tenor siguiente:

"PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. SE RIGEN PREPONDERANTEMENTE POR LA CONSTITUCIÓN Y LEYES FEDERALES. El régimen jurídico creado para regular de modo prioritario y preponderante, los actos y hechos jurídicos relacionados con la formación, registro, actuación y extinción de los partidos políticos nacionales, se encuentra previsto directamente en las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la legislación federal contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en otros ordenamientos, y no en las legislaciones estatales o del Distrito Federal. Para arribar a la anterior conclusión, se tiene en cuenta que, en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se fijan las bases relativas a la existencia y regulación de la vida de los partidos políticos nacionales, se determinan sus fines y prerrogativas, y se reserva a la ley secundaria la determinación de las formas específicas de su intervención en los procesos electorales; estas bases constitucionales revelan que, en principio, todo lo relacionado con la constitución, registro, prerrogativas y obligaciones en lo general de los partidos políticos nacionales, se encuentra encomendado a las autoridades federales, tanto en el ámbito legislativo, como en los demás ramos. En ejercicio de esas atribuciones constitucionales, el Congreso de la Unión expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que reglamenta las bases generales del sistema electoral federal, incluidas las relativas a la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas. De lo antes expuesto se puede concluir que, en principio, es en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se establece la normatividad rectora de los partidos políticos nacionales, toda vez que en aquella se prevé su existencia y se fijan ciertas bases sobre los mismos, mientras que en el segundo se desarrollan las normas constitucionales, estableciendo un sistema integral regulatorio de los partidos políticos





nacionales. Lo anterior se robustece si se toma en cuenta que la existencia de los partidos políticos trasciende al ámbito territorial de cualquier entidad federativa, por lo que es innecesario que en la normatividad electoral de cada una de las entidades federativas o del Distrito Federal, se establezcan disposiciones referidas a la existencia de los partidos políticos nacionales, debiéndose limitar a incluir las reglas que estimen necesarias para dar cauce y orden a las relaciones que necesariamente se entablan entre las autoridades locales y los partidos políticos nacionales, con la intervención de éstos en las actividades y órganos electorales de tales entidades y en los procesos electorales que organizan, llevan a cabo, vigilan y controlan dichas autoridades, todo esto sin interferir con la normatividad federal que contiene el estatuto jurídico integral de las citadas asociaciones de ciudadanos; de manera que, en las leyes del Distrito Federal y en las de los Estados no tiene por qué existir una regulación completa de todo lo concerniente a los partidos políticos nacionales, porque este objetivo corresponde a las leyes nacionales."



La postura referida, es coincidente con la tesis P./J. 53/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 563, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Agosto de 1999, cuyos rubro y texto dicen:

"DISTRITO FEDERAL. SU ASAMBLEA LEGISLATIVA NO ESTÁ FACULTADA PARA LEGISLAR, EN RELACIÓN CON LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, ASPECTOS DIVERSOS A SU PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES LOCALES. Los artículos 41, segundo párrafo, 49, 60, inciso h), y 276, inciso e), del Código Electoral del Distrito Federal, que regulan, respectivamente, la posibilidad de que se fusionen dos o más asociaciones políticas, entre las que se encuentran los partidos políticos nacionales, así como la correspondiente atribución, conferida al Instituto Electoral del Distrito Federal, para resolver

sobre la cancelación del registro de los partidos políticos fusionados, y la suspensión o cancelación del registro del partido político por la comisión de las faltas previstas en el dispositivo 275 del propio código, resultan contrarios a lo previsto en el artículo 41, fracción III, de la Carta Magna, en virtud de que corresponde al Instituto Federal Electoral conocer esos aspectos, y su regulación es de la competencia exclusiva del Congreso de la Unión.”

Ahora bien, en concordancia con lo anterior, en la Constitución Política del Estado de Quintana Roo se dispone:

“ARTICULO 49.

...

Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la representación popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan; su participación en los procesos electorales, estará garantizada y determinada por ley. Sólo podrán ser constituidos por ciudadanos, sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. La ley reconocerá y regulará otras formas de organización política. **Los partidos políticos para poder conservar su registro deberán haber obtenido al menos el dos por ciento de la votación total emitida en la elección de Diputados según el principio de mayoría relativa inmediata anterior.**

La Ley determinará los fines, derechos, prerrogativas, obligaciones y responsabilidades que con tal carácter les correspondan a los partidos políticos como entidades de interés público, así como las formas específicas de su intervención en los procesos electorales estatales. Las autoridades electorales solo intervendrán en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que expresamente se señalen en la Ley.

Los partidos políticos nacionales derivado de su participación en las elecciones locales gozarán de los mismos derechos y prerrogativas y



tendrán las mismas obligaciones y responsabilidades dispuestos en la Ley para los partidos políticos estatales.

...

La Ley garantizará que los partidos políticos cuenten de manera equitativa y gratuita con elementos para llevar a cabo sus actividades, por lo tanto, tendrán derecho al uso de los medios de comunicación propiedad del Estado permanentemente y, accederán a la radio y la televisión, de acuerdo a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

...

Como se observa, la constitución local, determina que los partidos políticos, para poder conservar su registro en la entidad, deben haber obtenido al menos el dos por ciento de la votación total emitida en la elección de diputados según el principio de mayoría relativa inmediata anterior.

Asimismo, que los partidos políticos nacionales derivado de su participación en las elecciones locales gozarán de los mismos derechos y prerrogativas y tendrán las mismas obligaciones y responsabilidades dispuestos en la Ley para los partidos políticos estatales, dejando a ley establecer los fines, derechos y prerrogativas que les correspondan.

Lo anterior es así, ya que la intervención de los partidos políticos nacionales en los estados, estará sujeta a las disposiciones legales que rijan esos procesos electorales, entre ellas, gozar de iguales prerrogativas a las que tengan derecho los partidos políticos locales, a fin de no violentarse el principio de equidad en la materia.

Además, porque tanto los institutos políticos nacionales como locales, son entidades de interés público que tienen como finalidad promover la participación de los ciudadanos en la vida política y ser el conducto para que éstos accedan a los cargos de representación popular, en ese ámbito territorial.



Debe tenerse en cuenta, que el papel de los partidos políticos no se limita a la participación en la función electoral y en los comicios para alcanzar puestos de elección popular, sino que uno de sus propósitos esenciales, es irse posicionando ante el electorado, esto es, lograr tener presencia en la vida política tanto en el ámbito nacional como en el de las entidades federativas, y de esta manera, convertirse en una opción política que represente en los órganos de gobierno, a una parte importante de la sociedad de ese territorio.



Para el cumplimiento de los fines apuntados, la Constitución Federal y la propia del Estado, señalan que las leyes deben garantizar que los partidos políticos cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades.

También debe advertirse que las prerrogativas que el Estado otorga a los partidos políticos, destinadas a la realización de las actividades ordinarias permanentes, y en proceso electoral tendentes a la obtención del voto, son con el propósito primordial de garantizar la supervivencia de tales entidades y obviamente, la realización de sus fines. Además, de que no debe olvidarse que la actividad desarrollada por los partidos políticos es una función pública, de donde resulta que es obligación del Estado proporcionarlo y así garantizar su independencia económica y política en igualdad de condiciones en la lucha electoral.

Por ello, acorde con la libertad que tienen los estados para establecer las modalidades y formas de participación en la vida política, es válido que regulen conforme a criterios de racionalidad, cuando los partidos políticos deben dejar de

acceder a las prerrogativas, por no cumplir cabalmente con las finalidades constitucionales que tienen encomendadas, entre ellas, cuando dejen de constituir una verdadera opción política para la sociedad.

En la especie, el establecimiento de los porcentajes de votación exigibles para conservar las prerrogativas, *per se* no puede estimarse contrario a la Constitución Política ya que la única forma que pudiera dar lugar a que la limitación de que se habla fuera inconstitucional, sería que impusiera porcentajes excesivos que hicieran imposible la conservación y desarrollo de los institutos políticos, sobre todo, cuando posicionarse en el electorado es una tarea que lleva un largo tiempo de participación política.

En el contexto apuntado, no puede estimarse que el artículo 81 en análisis contravenga la Constitución Federal, en primer lugar, porque el propio artículo establece que los partidos políticos tendrán acceso a la radio y televisión conforme a las normas establecidas por el apartado B de la Base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en segundo lugar, porque este



tribunal no advierte de qué manera el porcentaje exigido, impida o limite de manera indebida el acceso a las prerrogativas estatales, pues como se ha razonado en acápites precedentes, solo se justifica la entrega de prerrogativas, cuando la organización ciudadana representa una opción política para la ciudadanía, por estar éstas vinculadas con recursos públicos.

Además, debe tenerse presente que los partidos políticos aun quedando sin derecho a prerrogativas, de cualquier forma podrán seguir participando activamente en el Estado, incluidos los procesos electorales; de ahí que, si en la elección siguiente obtienen de nueva cuenta el porcentaje de votación exigida por la normatividad local para acceder a las prerrogativas, tendrán derecho de nueva cuenta a solicitar se les otorguen, en los mismos términos y condiciones a que tengan derecho los partidos políticos en la entidad.

Por otra parte, En relación con la pretensión de invalidez del artículo 109, fracción I, inciso b), de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, se tiene lo siguiente.

El inconforme se queja, en una parte de sus conceptos de invalidez, de la inconstitucionalidad del artículo en cuestión, por el criterio para la asignación y distribución del tiempo en el caso de las coaliciones electorales.

Esta Sala Superior estima que le asiste la razón al actor, porque dicho precepto fija un criterio para la asignación y distribución del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, para hacer efectiva la prerrogativa fundamental de los partidos políticos de acceso a los medios de comunicación social, cuyo ámbito sustancial y dirección quedó reservado, a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y para el Instituto Federal Electoral, ante lo cual se aparta de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos



El precepto cuya invalidez se reclama, en la parte impugnada, establece lo siguiente:

“Artículo 109.- La Coalición en la que se postulen candidatos a Gobernador del Estado, Diputados o miembros de los Ayuntamientos, se sujetará a lo siguiente:

...



b. **Tendrá acceso a radio y televisión**, en los términos de la presente ley, como si se tratara de un solo partido. **Para tal fin tendrá derecho** a los tiempos que le hubiesen correspondido al Partido Político coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección."

Para justificar la opinión de esta Sala Superior, se atiende a lo siguiente:

El artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que ***para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión¹*** en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

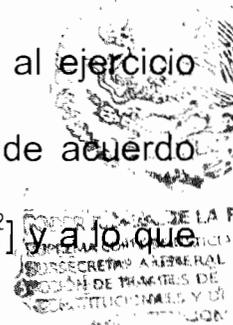
a) *Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;*

b) *Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y*

¹ El resaltado es de este documento.

c) **La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.**

El apartado A, de dicha base constitucional, señala que el propio Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con [las reglas establecidas en el mismo apartado²] y a lo que establezcan las leyes:



² El texto íntegro del Apartado A es el siguiente:

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

- a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;
- b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;
- c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;
- d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;
- e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;
- f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras



Esto es, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció que las cuestiones vinculadas con el ejercicio de la prerrogativa fundamental de los partidos políticos nacionales y locales de acceso a los medios de comunicación social fueron reservadas para ser administradas en exclusiva por el Instituto Federal Electoral.

En ese sentido, para hacer efectiva dicha prerrogativa constitucional de los partidos políticos, nacionales y locales, para todas las elecciones, el legislador estableció en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales lo siguiente:

Artículo 49. 1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

[...]

5. El Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, **así como al ejercicio de las prerrogativas que la Constitución y este Código otorgan a los partidos políticos en esta materia.**

[...]

Artículo 56

1. **Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión,** convertido a

autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior. **Tratándose de coaliciones, lo anterior se aplicará observando las disposiciones que resulten aplicables del capítulo segundo, título cuarto, del presente Libro.**

2. **Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales**, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

3. Los partidos políticos de nuevo registro, **tanto nacionales como locales**, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

Artículo 63

1. Cada partido decidirá la asignación, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que **tiene** derecho.



Artículo 65

1. Para su asignación entre los partidos políticos, durante el periodo de precampañas locales, del tiempo a que se refiere el artículo anterior, el Instituto pondrá a disposición de la autoridad electoral administrativa, en la entidad de que se trate, doce minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. **Las autoridades** antes señaladas **asignarán entre los partidos políticos el tiempo a que se refiere el párrafo anterior aplicando, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 de este Código**, conforme a los procedimientos que determine la legislación local aplicable.

Esto es, la asignación y distribución del tiempo que corresponde a los partidos políticos en materia de radio y televisión se reguló en el código federal, y en atención a su naturaleza especial (que tiene una autoridad única para su administración), lo vinculado con las autoridades federales como de las entidades federativas, lo de los partidos políticos



nacionales y locales, y lo del proceso federal electoral y de las entidades en esa materia, en relación con el tema, en lo sustancial, en los términos siguientes:

1. Se reiteró que el Instituto Federal Electoral *es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión... de las prerrogativas que la Constitución y este Código otorgan a los partidos políticos en esta materia.*

2. Se fijó el criterio de distribución del tiempo entre los partidos políticos para el proceso federal electoral, conforme al siguiente: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

3. Se estableció que, *tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales*, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

4. Respecto de los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, se establece que participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

5. Se autorizó a los partidos políticos a decidir sobre la asignación, entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho.

6. Respecto de las autoridades se señala, conforme con el artículo 50 de dicho ordenamiento, que *el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales de las entidades federativas, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederán a la radio y televisión a través del tiempo de que el primero dispone en dichos medios*

7. Se define, en el artículo 54, que *las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas deberán solicitar al Instituto el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto resolverá lo conducente.*

8. Se indica la modalidad en la que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tramitará su tiempo.

En suma, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las bases fundamentales para hacer efectiva la prerrogativa fundamental de los partidos políticos de acceso a la radio y televisión y, en atención a su naturaleza *especial*, que faculta en exclusiva al Instituto Federal Electoral para administrar lo relacionado con el tema, se reguló en el Código Federal de Instituciones Electorales, de manera que las legislaturas estatales no están autorizadas para emitir



normas que regulen algún criterio o parámetro sustancial para la asignación o distribución de dicha prerrogativa.

El precepto cuya invalidez se reclama, establece que la coalición en la que se postulen candidatos a algún cargo de elección popular en la entidad federativa *tendrá acceso a radio y televisión*, en los términos de dicha ley, como si se tratara de un solo partido, y determina que **tendrá derecho a los tiempos que le hubiesen correspondido al Partido Político coaligado que haya obtenido la mayor votación en la última elección.**

Esto es, la norma local fija un criterio para la asignación y distribución del tiempo que corresponde a los partidos políticos, pues determina la forma en la que se asignará tiempo a uno de los participantes en la contienda electoral local.

Por tanto, si regula un aspecto esencial de la prerrogativa fundamental de los partidos políticos de acceso a la radio y televisión, reservada a la normatividad que regula la actuación de la autoridad encargada de administrar en exclusiva tal situación, que es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en concepto de esta Sala Superior, la disposición cuya validez se impugna, se aparta de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, la Sala Superior considera que su opinión es inconducente, respecto de la pretendida inconstitucionalidad planteada por el partido político actor, con relación al último párrafo del artículo 144 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, que prevé la gestión de la Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral local, ante las autoridades competentes, de la transmisión de debates entre candidatos en radio y televisión.

Lo anterior es así, porque el resolver el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 113/2008 promovida por el propio Partido de la Revolución Democrática, en ese asunto en contra del Congreso y Gobernador del Estado de México, en el considerando SEXTO de la sentencia correspondiente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al avocarse al estudio sobre el último párrafo del artículo 66 del Código Electoral en dicha entidad, que refiere al mismo tema del precepto controvertido en la acción de inconstitucionalidad 39/2009, relacionada con el asunto en que se dictamina, ya hizo pronunciamiento en los siguientes términos:



“... ANALISIS DEL ARTICULO 66, ULTIMA PARTE DEL PRIMER PARRAFO Y ULTIMO PARRAFO, DEL CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO.

El partido promovente señala que el artículo 66, parte final del primer párrafo, es inconstitucional, porque el Instituto Electoral del Estado de México carece de facultades para sancionar violaciones a la normatividad electoral en materia de acceso a medios de comunicación social, ya que de conformidad con dicho precepto constitucional, sólo al Instituto Federal Electoral le corresponde tal atribución.

Asimismo, sostiene que el último párrafo del artículo impugnado también es inconstitucional, ya que el Instituto Electoral del Estado de México no puede gestionar ningún tiempo ante ningún medio, porque sólo el Instituto Federal Electoral puede administrar los tiempos que correspondan en los medios de comunicación a los partidos políticos en las entidades federativas; por lo tanto, al señalar el precepto impugnado que lo puede hacer en los medios de comunicación de cobertura de la entidad, transgrede esta disposición constitucional.

El contenido íntegro del precepto cuya invalidez se demanda, es el siguiente:

“Artículo 66.- Corresponde al Instituto Electoral del Estado de México vigilar que el contenido de los mensajes con fines electorales relacionados con los comicios locales, transmitidos por radio y televisión en el territorio estatal, se ajusten a lo establecido en la ley y sancionar su incumplimiento.

El Consejo General realizará monitoreos cuantitativos y cualitativos y el seguimiento de notas informativas en medios de comunicación impresos y electrónicos a través de la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión, la cual le informará periódicamente sobre los resultados de tales monitoreos y seguimiento, que serán quincenales en tiempo de proceso electoral. Dichos informes deberán contener una valoración de la actuación de los medios de comunicación monitoreados, así como las recomendaciones que se estimen conducentes.

El Instituto gestionará ante los medios de comunicación social con cobertura en el territorio estatal, la transmisión de programas en formatos de debate, entrevista, difusión de plataformas electorales, entre otros, en apoyo al fortalecimiento a la cultura político democrática.”.

Ahora, el argumento de invalidez en relación al primer párrafo, ...

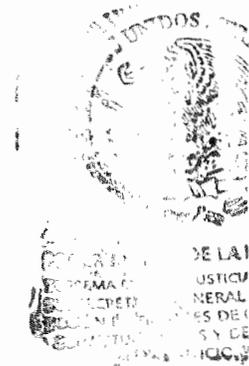
En lo que toca al último párrafo del precepto que nos ocupa, en cuanto faculta al Instituto Electoral de la entidad a gestionar ante los medios de comunicación social, con cobertura en la entidad, la difusión de programas de contenido y naturaleza electoral, es de señalarse que no contraviene la facultad de administración conferida constitucionalmente al Instituto Federal Electoral, como único administrador del tiempo correspondiente al Estado en materia de radio y televisión.

En efecto, esta facultad del Instituto Electoral local en ningún momento está referida a los tiempos oficiales, sino que únicamente implica gestionar ante los medios de comunicación social la posibilidad de que, fuera de los tiempos oficiales, transmita programas de análisis en los que entrevisten a diversos candidatos, divulguen las plataformas electorales de los partidos contendientes o difundan debates entre ellos, por lo que su contenido no interfiere en modo alguno con la facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral como administrador único de éstos.

Lo anterior es así, porque la gestión del Instituto Electoral del Estado de México se hace al margen de dichos tiempos oficiales, lo que implica únicamente una mediación a efecto de que los medios de comunicación social, por voluntad propia, transmitan programas de divulgación en apoyo de la cultura político-democrática, mas no programas en apoyo a un partido político determinado.

Es importante destacar que la palabra gestionar, según el Diccionario de la Real Academia, es hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera; por lo tanto, debe considerarse que la facultad de gestión que se otorga al Instituto Estatal Electoral, no es referente a los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, es una gestión respecto de tiempos no oficiales y por lo tanto, no existe ninguna interferencia con la administración de los tiempos del Estado que corresponde al Instituto Federal Electoral.

Por lo antes expuesto, procede reconocer la validez del último párrafo del artículo 66 del Código Electoral del estado de México.





Octavo. El partido político promovente, en el noveno concepto de invalidez arguye la inconstitucionalidad de los artículos 87 y 271 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, del contenido literal siguiente:

Artículo 87.- El financiamiento de los partidos políticos que provenga de la militancia, estará conformado por las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, por las aportaciones de sus organizaciones sociales, por las cuotas voluntarias y las que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas. Dichas aportaciones podrán ser en dinero o en especie de conformidad a lo dispuesto en el Reglamento que al efecto apruebe el Consejo General y se sujetará a las reglas siguientes:

I. El órgano interno responsable del financiamiento de cada partido político, deberá expedir recibo de las cuotas o aportaciones recibidas, del cual deberá conservar una copia para acreditar el monto ingresado;

II. Cada partido político determinará los montos mínimos y máximos, la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus afiliados y simpatizantes, así como las aportaciones de sus organizaciones de conformidad con lo que dispongan sus estatutos y la Ley. Las aportaciones para precampañas y campañas no podrán exceder, en su conjunto, del diez por ciento del último tope fijado para la elección de Gobernador; y

III. Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas, estarán incluidas dentro del tope señalado en la fracción que antecede.

Artículo 271.- En ningún caso la duración de las precampañas excederá de las dos terceras partes de la campaña electoral para el cargo respectivo.

Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos, simpatizantes y militantes, en su

conjunto, aporten exclusivamente para sus precampañas, tendrán como límite el diez por ciento respecto del tope de gastos de campaña de la elección de que se trate. En ningún caso será mayor del diez por ciento del último tope de gasto para la elección de Gobernador que se haya fijado.

A más tardar en el mes de enero del año de la elección, el Consejo General del Instituto determinará los topes de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será el equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.

El partido actor argumenta que tales preceptos contravienen lo dispuesto por el artículo 116, incisos b) y h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el primero establece un tope del diez por ciento para las aportaciones de los militantes, pero lo limita a campañas y precampañas, cuando la norma fundamental establece esa limitante para toda aportación en general.

Además, afirma que el diverso numeral impugnado en el último párrafo, en contravención al precepto constitucional destacado, establece que las aportaciones para las precampañas será el equivalente al veinte por ciento de las campañas inmediatas anteriores, cuando a nivel constitucional se determina que será de un diez por ciento, por lo que existe una contradicción con el párrafo previo que señala un límite de diez por ciento.



Opini3n. El art3culo 116, p3rrafo segundo, fracci3n IV, inciso h), de la Constituci3n Pol3tica de los Estados Unidos Mexicanos, con relaci3n a los gastos de precampaña y las aportaciones de los militantes y simpatizantes de los partidos pol3ticos, establece:

Art3culo 116.

Los poderes de los Estados se organizar3n conforme a la Constituci3n de cada uno de ellos, con sujeci3n a las siguientes normas:

IV.- Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizar3n que:

...h).- Se fijen los criterios para establecer los l3mites a las erogaciones de los partidos pol3ticos en sus precampañas y campañas electorales, as3 como los montos m3ximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no exceder3 el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elecci3n de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos pol3ticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;...

De la primera parte del precepto transcrito, es factible advertir que el Constituyente previ3 dos supuestos diversos, que fijan l3mites y determinan directrices para las constituciones y leyes locales, a saber:

- Límites a las erogaciones en tiempos de precampaña y campaña, y
- Tope de aportaciones de simpatizantes, que no deberán exceder el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se establezca para la elección de gobernador.

Así, como se dijo, el precepto constitucional construye a los legisladores locales a diseñar disposiciones jurídicas que acaten los requerimientos mínimos en materia de financiamiento de los partidos políticos, esto es, los montos máximos que tengan las aportaciones de los simpatizantes, cuya suma no deberá exceder el diez por ciento del tope de gastos de campaña determinado para la elección de gobernador.

En ese contexto, por cuanto hace al artículo 87, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, es dable colegir que el legislador mezcla los presupuestos, para así establecer que el límite en las aportaciones que se reciban en las precampañas y campañas, no podrán superar el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se establezca para



la elección de gobernador; disposición que deja sin límites el resto de las aportaciones fuera de precampañas y campañas.

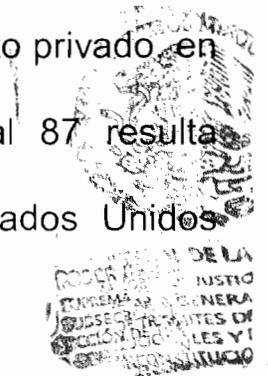
Luego, si de conformidad con la disposición constitucional señalada, el monto establecido como barrera máxima para las aportaciones de las personas físicas, militantes o simpatizantes, sin distinguir el periodo en que se realicen, debe entenderse como parte integrante del monto total que en su caso represente el diez por ciento (10%) de la cantidad fijada como tope de gastos de campaña para Gobernador, se estima que el precepto impugnado al establecer ese límite sólo para las precampañas y campañas, se aparta del marco constitucional.

Tal aseveración se robustece con la lectura del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, que en la parte conducente establece:

... Se reforman dos incisos, que se convierten en g) y h) respectivamente, del artículo 116, en los que se precisan el financiamiento público ordinario y de campaña, así como el proceso de liquidación de los

partidos que pierdan su registro. Asimismo se establece la base para fijar los límites a las erogaciones de los partidos en las precampañas y para el financiamiento privado, que no podrá exceder, en forma anual y para cada partido político, al equivalente del diez por ciento del tope fijado para la campaña de gobernador. Se establece la base para la imposición de las sanciones respectivas...

En consecuencia, al tratarse de disposiciones diversas las que regulan los límites de las erogaciones de los partidos en precampaña y las que regulan el financiamiento privado, en opinión de la Sala Superior el citado numeral 87 resulta contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Por cuanto hace al diverso numeral 271 de la citada Ley Electoral Local, en consideración de la Sala Superior no es factible la emisión de opinión alguna, al estimar la inoperancia del concepto de invalidez, habida cuenta que el partido actor parte de una premisa incorrecta.

En efecto, a consideración del enjuiciante el último párrafo del aludido numeral 271 dispone que el límite de las aportaciones en precampaña será de un veinte por ciento del establecido para las campañas anteriores.



Visión que se estima errónea, en razón de que el precepto controvertido establece ese límite de veinte por ciento como tope de gastos de precampaña y no como límite por concepto de aportaciones, lo que conduce a considerar la inexistencia de la incongruencia argumentada con el segundo párrafo del artículo impugnado.

Bajo esa tesitura, si el veinte por ciento que se precisa, lo estableció el legislador en ejercicio de la facultad que le confiere la primera parte del inciso h), de la fracción IV, del artículo 116, de la Constitución Federal, en virtud del cual las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar que se fijen límites a las erogaciones en tiempos de precampaña y campaña, se considera que el artículo 271 no es inconstitucional.

Noveno. El partido promovente demanda en los conceptos de invalidez décimo y décimo primero, la inconstitucionalidad de la reforma constitucional y legal impugnada, por omisión del legislador local, al no acatar lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes preceptos:

Artículo 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

...

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

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

...

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. **Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización en los ámbitos administrativos y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;**



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

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

La desatención a dicho mandato Constitucional por el Congreso del Estado de Quintana Roo, alega el partido



promoviente, dejó incompleta la reforma a la Ley Electoral en dicha entidad “y en su momento” en estado de indefensión al propio instituto político, porque no se incluyeron en dicha normatividad reglas para llevar a cabo recuento de votos “administrativos” y “jurisdiccionales”, ni la posibilidad de que el Instituto Federal Electoral organice las elecciones en el Estado, errores que deben ser corregidos.

Opinión. La primera omisión alegada refiere a que no se incluyó ni en la Constitución Local ni en la Ley Electoral del estado, la hipótesis de recuento de votación ante las autoridades jurisdiccional y administrativa en el Estado de Quintana Roo, esto es, el demandante destaca una deficiencia legislativa acerca del establecimiento de reglas para llevar a cabo recuento parcial o total de votación, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional local, ya que tales ordenamientos nada mencionan a ese respecto.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis la tesis 5/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, febrero de 2008, página 1336, ha establecido el criterio de que

la "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS".

Los planteamientos del partido impugnante, conforme lo que se establece, son correctos, ya que del análisis de la Constitución Política en el Estado de Quintana Roo y de la Ley Electoral en la entidad, se advierte que el legislador local no previó algún supuesto o regla para la realización del recuento de votación en los ámbitos jurisdiccional o administrativo, es decir, ante el Instituto Electoral en la entidad o ante el Tribunal Electoral local.

Por lo anterior, es patente que la omisión legislativa que se hace valer es existente y, por lo mismo, la omisión en que incurre el legislador estatal de Quintana Roo es conculcatoria del orden constitucional federal, al no atender el mandato expreso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual acusa irregularidad en el orden jurídico



electoral vigente en la entidad, así como falta de certeza jurídica como lo aduce el partido político actor.

En consecuencia, en opinión de la Sala Superior, como el Congreso del Estado de Quintana Roo violentó el marco constitucional, debe legislar sobre el sistema de recuento total o parcial de votación, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional.

El instituto político promovente, en otro aspecto, alega que se omitió legislar sobre la posibilidad de que el Instituto Estatal Electoral de Quintana Roo y el Instituto Federal Electoral, firmen convenios para que esta última autoridad se haga cargo, en su caso, de la organización de los procesos electorales locales.

El artículo 41, párrafo segundo, base V, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que rige en la materia electoral en el ámbito federal, establece textualmente lo siguiente:

"Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados,

en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

[...]

V.

[...]

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

Lo transcrito permite concluir que es facultad del Instituto Federal Electoral, celebrar convenios con las autoridades competentes de los Estados que lo soliciten, a efecto de hacerse cargo de la organización y desarrollo de los procesos electorales locales, remitiendo a la ley la regulación de la forma y términos de dicho acuerdo.

El artículo 116 de la Constitución federal, a su vez regula la organización política y estructura jurídica de las entidades federativas en el país, enmarcando en un contexto global el sistema federal, en términos del artículo 40 del propio ordenamiento supremo, según el cual, el Estado mexicano se compone de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una





Federación establecida según los principios de la Ley Fundamental.

El aludido precepto constitucional en lo que interesa dispone:

"Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

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

[...]

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

Desde esta perspectiva constitucional, es preciso identificar las normas contenidas en la legislación impugnada, con el fin de verificar si se previó o no la posibilidad de que el Instituto Estatal Electoral de Quintana Roo acuerde o convenga con el Instituto Federal Electoral, la organización de las elecciones estatales.

La Constitución Política en la entidad, al respecto dispone:

Art. 49.- ...

El Instituto Electoral de Quintana Roo, tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que determine la Ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, derechos, prerrogativas y fiscalización del financiamiento a las agrupaciones políticas estatales y partidos políticos, impresión de material y documentación electorales, preparación de la jornada electoral, cómputos, la calificación de las elecciones y entrega de las constancias de mayoría o asignación respectivas en los términos que señale la Ley, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. El Instituto Electoral de Quintana Roo, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de su Consejo General, podrá convenir con el Instituto Federal Electoral que éste se haga cargo de las elecciones locales.



Por su parte, la Ley Electoral de Quintana Roo, sobre el tema establece:

Artículo 6.- Para el desempeño de sus funciones los órganos electorales establecidos por la Constitución Particular, esta Ley y los demás ordenamientos en la materia, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades estatales y municipales, así como de las autoridades federales en los términos de los convenios que al efecto se suscriban con base en la Ley.

Los preceptos legales transcritos, en una interpretación armónica, establecen que el Instituto Electoral local puede convenir con el Instituto Federal Electoral, que éste asuma la organización de los comicios estatales, al preverse así en el



texto constitucional local de manera expresa y en la norma electoral establecerse la celebración de convenios entre la autoridad administrativa electoral en la entidad y las autoridades federales para el cumplimiento de sus labores

En tales circunstancias, como el legislador estatal previó los mecanismos de colaboración entre el Instituto Estatal Electoral y el Instituto Federal Electoral, para el desarrollo de específicas actividades que guardan relación con los procesos electorales locales, como es la celebración de convenio a que se ha hecho mención, la Sala Superior opina que en este sentido no existe la deficiencia legislativa impugnada, porque tal como lo dispone el artículo 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución federal, así está garantizado en la normatividad que se impugna.

Por las razones que se explicitaron en el cuerpo de este documento, en opinión de esta Sala Superior es de concluirse:

PRIMERO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, considera que no es materia de opinión, la inconstitucionalidad planteada respecto de los artículos 49 fracción II, párrafo sexto de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo; 74, 144 párrafo cuarto y

271 de la Ley Electoral en dicho Estado; 49 y 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Quintana Roo; y, 88 fracción VIII y 89 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral en la Entidad.

SEGUNDO. En **opinión de la mayoría de los integrantes** de la Sala Superior son inconstitucionales los artículos Segundo y Noveno Transitorios de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

TERCERO. En la **opinión de la Sala Superior, son inconstitucionales los artículos** 87, 109 fracción I, inciso b) y 137 párrafo tercero de la Ley Electoral en la Entidad; así como la omisión del Legislador local de reglamentar el recuento parcial o total de votación en los ámbitos administrativo y jurisdiccional.

CUARTO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estima que no contravienen la Carta Magna los artículos 49, fracción II, párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; y 81 fracción III de la Ley Electoral en la Entidad; y que no existe omisión legislativa respecto de la posibilidad de que el Instituto Estatal Electoral y el Instituto



Federal Electoral, firmen convenios para que ésta última autoridad se haga cargo, en su caso, de la organización de los procesos electorales locales.

México, Distrito Federal, a veintiuno de abril de dos mil nueve.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

MAGISTRADO

**JOSE ALEJANDRO
LUNA RAMOS**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO