



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

OPINIÓN DE ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD: SUP-OP-
14/2017

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
CON LA QUE SE VINCULA LA OPINIÓN:
50/2017

PROMOVENTE DE LA ACCIÓN: PARTIDO
POLÍTICO NACIONAL MORENA

AUTORIDADES RESPONSABLES:
CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN, Y
GOBERNADOR DEL ESTADO DE
YUCATÁN



LA FEDERACIÓN
TICIA DEMANDA
AL DE ACQUATIS
CONTROVERSIAS
DE ACCIONES
ALCAD.

**OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN ATENCIÓN A LA
SOLICITUD DE LA MINISTRA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE
LA NACIÓN, MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS, EN LAS ACCIONES
CITADAS.**

Ciudad de México, a trece de julio de dos mil diecisiete.

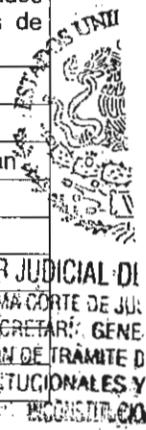
La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en atención a la solicitud de la mencionada ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, requerida en el procedimiento de la acción de inconstitucionalidad citada, emite *opinión especializada* en relación a los temas electorales de los conceptos de invalidez de dicha demanda, conforme a lo siguiente.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
ANTECEDENTES	2
MARCO JURÍDICO DE LA OPINIÓN	3
CONSIDERACIONES DE LA OPINIÓN	4
Tema I. Reducción de financiamiento ordinario (concepto de invalidez primero)	4
Tema II. Nombramiento del Titular de la Contraloría Interna (concepto de invalidez segundo)	7
Tema III. Regulación del Servicio Profesional Electoral Nacional (concepto de invalidez tercero)	11
Tema IV. Permisi6n de los candidatos a diputados que pretendan su reelecci6n de no separarse del cargo (concepto de invalidez cuarto)	13
Tema V. Reincorporaci6n de los integrantes de Ayuntamiento y Presidente de la Junta de Gobierno (concepto de invalidez cuarto)	17
Tema VI. Asignaci6n de regidurías (concepto de invalidez quinto)	19
OPINIÓN	22

GLOSARIO

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán
Decreto 488	Decreto 488/2017, por el que se modifica la Constitución Política del Estado de Yucatán, en materia de financiamiento para los partidos políticos.
Decreto 490	Decreto 490/2017, por el que se modifica la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, la Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán y la Ley del Sistema de Medios de Impugnación del Estado de Yucatán.
Instituto Local	Instituto Electoral del Estado de Yucatán
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley Electoral Local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán
Ley de Partidos	Ley General de Partidos Políticos del Estado de Yucatán
MORENA	Movimiento Regeneración Nacional
OPLE	Organismo Público Electoral Local
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación



ANTECEDENTES

1. **Demanda de acción de inconstitucionalidad.** MORENA presentó demanda de la acción de inconstitucionalidad con registro 50/2017, para impugnar los Decretos 488/2017¹ y 490/2017², aprobados el 30 y 31 de mayo de 2017³, respectivamente, en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, expedidos por la LXI Legislatura del Congreso del Estado de Yucatán.

2. **Acuerdo en el que se solicita la *Opinión de inconstitucionalidad*.** El 4 de julio siguiente, en el trámite de la acción de inconstitucionalidad citada, la ministra instructora de la SCJN, Margarita Beatriz Luna Ramos, emitió acuerdo en el que solicitó al Tribunal Electoral, su opinión sobre los conceptos de invalidez planteados en dicha acción.

¹ Por el que se modifica la Constitución Política del Estado de Yucatán, en materia de financiamiento para los partidos políticos.

² Por el que se modifica la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, la Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán y la Ley del Sistema de Medios de Impugnación del Estado de Yucatán.

³ Todas las fechas se refieren al 2017, salvo mención en contrario.

La solicitud mencionada se notificó a esta Sala Superior el 5 de julio siguiente.

3. Sustanciación de la *Opinión de Inconstitucionalidad*. En la misma fecha, la magistrada presidenta de la Sala Superior formó el expediente relativo y lo turnó al magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para la propuesta de Opinión que el Pleno de la Sala Superior emite conforme a las consideraciones siguientes:

MARCO JURÍDICO DE LA OPINIÓN.



La ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, en el artículo 68, párrafo segundo⁴, dispone que cuando la acción de inconstitucionalidad se promueve contra una ley electoral, como es el caso, el Ministro instructor tiene la facultad de solicitar a la Sala Superior del Tribunal **opinión** sobre los temas y conceptos de la materia electoral relacionados con el asunto a resolver en la acción promovida.

En ese sentido, en la jurisprudencia del Pleno de la SCJN⁵, se ha establecido que el parecer de esta Sala Superior, órgano judicial especializado del Poder Judicial de Federación, no reviste carácter vinculatorio para la SCJN, pero debe aportar elementos para una mejor comprensión de las instituciones electorales, con la finalidad de orientar el ejercicio del control abstracto de normas impugnadas en la materia.

⁴ "Artículo 68. [...] 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. [...]"

⁵ Sustenta lo anterior la tesis plenaria de jurisprudencia P./J. 3/2002, de rubro: **ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS.** Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XV, Febrero de 2002, p. 555.

SUP-OP-14/2017

Por ello, cuando en determinada acción de inconstitucionalidad se solicita opinión desde el punto de vista jurídico electoral, la Sala Superior debe hacer referencia concreta a los conceptos de invalidez que formen parte de la materia de impugnación y que sean del ámbito electoral.

Máxime que, conforme al artículo 71, párrafo segundo⁶, de la misma ley, las sentencias que la SCJN emite en las acciones de inconstitucionalidad deberán ceñirse a lo planteado en los conceptos de invalidez.

Por tanto, la presente opinión se emite mediante un análisis temático y en el orden de los planteamientos de invalidez planteados.

CONSIDERACIONES DE LA OPINIÓN



Tema I. Reducción de financiamiento ordinario (concepto de invalidez primero).

1. Preceptos impugnados.

El partido MORENA afirma que es inconstitucional lo dispuesto por los artículos 16, apartado C, fracción I, inciso a) párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, modificado por el decreto 488/2017, así como los transitorios tercero y cuarto, y el 52, fracción I, párrafo segundo, de la Ley General de Partidos Políticos del Estado de Yucatán, modificado por el decreto 490/2017.

Dichos preceptos, en la parte impugnada, establecen lo siguiente:

⁶ "Artículo 71. [...] Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial."

SUP-OP-14/2017

Constitución Política del Estado de Yucatán

Artículo 16. [...]

Apartado C. [...]

I. [...]

a) Para actividades ordinarias permanentes, los montos se fijarán anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% del valor diario de la unidad de medida y actualización.

En los meses y años en los que no se desarrolle proceso electoral, dicho financiamiento público se otorgará en un 50% del resultado de la operación señalada en el párrafo anterior.

En ambos casos, el 30% de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en partes iguales y el 70% restante se distribuirá de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieran obtenido en la elección inmediata anterior de diputados por el principio de mayoría relativa;

b) y c)

II. y III.

Del Apartado D al Apartado F...

Artículos transitorios del decreto 488/2017 (que modificaciones a la Constitución local).

Cuarto. Recursos excedentes.

Los recursos que resulten excedentes y que no se entreguen a los partidos políticos, en virtud de lo establecido en este decreto deberán ser destinados a las niñas, niños y adolescentes de escaso, en estado de vulnerabilidad o con problemas de discapacidad que se encuentren a disposición de la Asociación Patronato Caimede, Institución de Asistencia Privada.

Quinto. Determinación del cálculo de la reducción del financiamiento.

El cálculo de la reducción del financiamiento público para los partidos políticos en aplicación de este decreto, que realice el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, deberá ser sobre la base del financiamiento aplicable al año correspondiente.

Ley de Partidos Políticos del estado de Yucatán

Artículo 52. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley, conforme a las disposiciones siguientes:

I. Para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes:

a) al e) ...

En los meses y años en los que no se desarrolle proceso electoral, dicho financiamiento público se otorgará en un 50% del resultado de la operación señalada en los incisos anteriores.

[...].

2. Concepto de invalidez

El partido afirma que la reducción de financiamiento vulnera el derecho constitucional de los partidos a recibir financiamiento conforme a los principios constitucionales y la garantía de permanencia de los partidos políticos.

Asimismo, con la reducción del financiamiento se afecta el artículo 41 de la Constitución, que impone a los partidos políticos el deber de realizar actividades ordinarias permanentes, a fin de cumplir el fin constitucional de la participación del pueblo en la vida democrática, aunado a que limita las condiciones para el ejercicio adecuado de los derechos político-electorales y de asociación violando lo dispuesto en los artículos 16.1 y 23.1, inciso a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



Además, si bien la determinación del financiamiento de los partidos políticos en las entidades federativas debe realizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley de Partidos y las constituciones locales, en todo caso, no deben apartarse de las bases establecidas en la Constitución para el sistema federal.

3. Opinión y justificación

Esta Sala Superior, como ya lo ha señalado en recientes opiniones⁷, **considera que el tema en cuestión ya ha sido materia de pronunciamiento por parte de la SCJN, en el sentido de que ese tipo de normas resultan inconstitucionales**, porque los parámetros para el cálculo de los montos de financiamiento público de los partidos políticos debe atender a lo dispuesto a la Constitución así como a la Ley de Partidos.

⁷ Véanse las SUP-OP-1/2017, SUP-OP-8/2017 y SUP-OP-9/2017.

SUP-OP-14/2017

Esto, porque en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 5/2015⁸, la SCJN consideró que el cálculo del financiamiento público para los partidos políticos, conforme al artículo 116, fracción IV, debe ser acorde a las bases generales previstas en la Constitución y Ley de Partidos, por lo cual las legislaturas de las entidades federativas, se deben ajustar invariablemente a los parámetros ahí establecidos.

Tema II. Nombramiento del Titular de la Contraloría Interna (concepto de invalidez segundo).

A FEDERACIÓN
 DE LA NACIÓN
 AL DE ACUERDOS
 DE CONTROVERSIA
 DE ACCIONES DE
 VALIDAD

1. Preceptos impugnados

⁸ La SCJN precisó que eran fundados los conceptos de invalidez aducidos por el Partido Humanista, por lo que, declaró la invalidez del artículo 30, fracciones I y II, del Código Electoral del Estado de Hidalgo, publicado mediante Decreto número 314, dado a conocer a través del Periódico Oficial de la entidad el veintidós de diciembre de dos mil catorce.

Lo anterior, porque se consideró que dicho artículo es violatorio de lo previsto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, que establece que las leyes de los Estados en materia electoral deberán ser acordes con las bases establecidas en la propia Norma Fundamental y en las leyes generales respectivas; en tanto no observa las bases establecidas en los artículos 51 y 52 de la Ley General de Partidos Políticos.

Esto porque la norma impugnada no observa las bases establecidas en la Ley General de Partidos Políticos, en específico, para determinar el monto anual de financiamiento público, el cual debe ser el 75% del salario mínimo de la región que corresponda, lo cual debe servir de base para hacer el cálculo respectivo.

No observa la estipulación relativa a que de dicho financiamiento público anual, para actividades ordinarias permanentes, se distribuya el 30% entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70 % restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

No se atiende a la base relativa a que en el año de la elección en que se renueven el Poder local y el Congreso de alguna entidad federativa, a cada partido político se otorgue un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público, que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y cuando se renueve solamente el Congreso, se le otorgue para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público, que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año.

Se incumple con la disposición relativa a que los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, o aquellos que habiendo conservado registro legal no cuenten con representación alguna en el Congreso local, por lo que hace a los partidos locales, tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público, debiéndose otorgar a cada partido político, el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes; asimismo, al financiamiento para gastos de campaña que pertenezca en la parte proporcional que corresponda y que participarán del financiamiento público para actividades específicas, sólo en la parte que se distribuya en forma igualitaria.

SUP-OP-14/2017

El partido MORENA afirma que son inconstitucionales los artículos 75 bis, párrafo sexto de la Constitución local, así como el 138 de la Ley Electoral local.

Dichos preceptos, en la parte impugnada, establecen los siguiente:

Constitución Política de Yucatán

Artículo 75 bis.

[...] El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán contará con un órgano interno de control dotado de autonomía técnica y de gestión. **Su titular será designado por el Congreso del Estado**, por el voto de las dos terceras partes, de sus integrantes, a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Deberá mantener la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior del Estado.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán

Artículo 138. El titular del **Órgano Interno de Control será designado por el Congreso del Estado** por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, cámaras empresariales y colegios de profesionales, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Deberá mantener la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior del Estado de Yucatán. [...]

El procedimiento de elección será el siguiente:

I. La Comisión Permanente de Puntos Constitucionales y Gobernación expedirá una convocatoria pública dirigida a las de instituciones públicas de educación superior, cámaras empresariales y colegios de profesionales, con la finalidad de allegarse propuestas de candidatos al cargo de Titular del Órgano Interno de Control del Instituto. [...]

II. Las de instituciones públicas de educación superior, cámaras empresariales y colegios de profesionales podrán presentar ante la Secretaría General del Poder Legislativo hasta dos propuestas;

III. ...

a) ...

1. Copia certificada del documento que acredite existencia de la Institución Pública de Educación Superior.

2. ...

b) ...

IV. a la VII. ...

VIII. La persona cuya propuesta sea votada afirmativamente por las dos terceras partes de los integrantes del Congreso del Estado será electo Titular del Órgano Interno de Control del Instituto;

IX. En caso de que ninguna de las propuestas alcance la votación establecida en la fracción anterior, **se designará al Titular del Órgano Interno de Control del Instituto a través del procedimiento de insaculación;**

X. ...



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-14/2017

XI. El Presidente y los Secretarios de la Mesa Directiva serán los responsables del procedimiento de insaculación en la misma sesión y de declarar quien ha sido electo Titular del Órgano Interno de Control del Instituto.

2. Concepto de invalidez.

Según el partido político, la norma es inconstitucional porque vulnera los principios de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones del OPLE, e infringe la división de poderes.

Ello, porque el artículo 116 de la Constitución, reconoce como organismos autónomos a las autoridades estatales encargadas de organizar las elecciones.

3. Opinión y justificación

Esta Sala Superior, como ya ha considerado ⁹, **opina que son inconstitucionales las disposiciones y porciones normativas** en las que se establece que el titular del Órgano Interno de Control del OPLE, porque implican la intervención de un poder estatal en el funcionamiento del órgano constitucional autónomo electoral y administrativo, lo que vulnera el principio de autonomía previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución General.

En efecto, el precepto Constitucional citado dispone que las autoridades administrativas electorales locales deben de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, y que se integrarán por un consejero presidente y seis consejeros electorales, designados por el Consejo General del INE.

⁹ Véase la SUP-OP-4/2016, así como la SUP-OP-10 y 11/2017 emitidas en el mismo documento.

SUP-OP-14/2017

En este sentido, para garantizar la autonomía de las autoridades administrativas locales en la materia electoral, debe evitarse cualquier acto que atente contra su integración y funcionamiento, o que pretenda subordinarlos.

De manera que, los organismos públicos locales electorales no deben ver afectada su composición o estructura orgánica mediante la intervención de los órganos de poder público de las entidades federativas, con la finalidad de que sus decisiones se aparten de eventuales influencias de dicho órgano a través de los servidores públicos que nombre, y, en consecuencia, se brinde certeza al no verse afectada la actuación de los órganos estatales autónomos.

Esto es, la citada autonomía implica un ejercicio de equilibrio de poderes públicos, por lo que debe evitarse, que los organismos públicos locales electorales, como entes encargados de organizar los procesos electorales, tengan cualquier tipo de injerencia en su integración y funcionamiento de manera que su normatividad este blindada de cualquier sometimiento a otros poderes públicos.

Ahora bien, en el caso, las normas en cuestión establecen que el Instituto Local contará con un órgano de control interno.

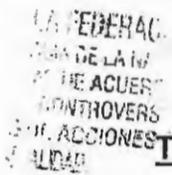
Dicho órgano, conforme a su naturaleza, se considera como una entidad con atribuciones de control, vigilancia y sanción de los servidores públicos y empleados del instituto, así como la revisión y fiscalización de los recursos a cargo de las áreas y órganos del Instituto Local, situación que, en sí misma, no se considera lesiva de su autonomía, porque incluso los órganos constitucionales autónomos deben contar con mecanismos para garantizar la transparencia, rendición de cuentas y supervisión de sus funcionarios.

Sin embargo, los artículos 75 Bis y el 138 de la Ley Electoral local, establecen que el nombramiento del titular del órgano de control del Instituto

Local será realizado por el Congreso del Estado, con la votación de dos terceras partes de sus integrantes.

Por tanto, evidentemente, esa condición sí puede considerarse atentatoria de la autonomía del órgano, en cuanto a su funcionamiento, porque abre la posibilidad para el poder legislativo local ejerza cierta influencia o interferencia en la actuación de los consejeros.

De ahí que, si las atribuciones conferidas al Congreso Estatal para designar al titular del órgano de control interno ponen en riesgo la autonomía del Instituto Electoral, lo que conduce es estimarlas contrarias a lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución General.



**Tema III. Regulación del Servicio Profesional Electoral Nacional.
 (concepto de invalidez tercero).**

1. Preceptos impugnados.

El partido MORENA afirma que es inconstitucionalidad del artículo 123, fracciones LIX y LXI, de la Ley de Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

Dicho precepto, en la parte impugnada, establece lo siguiente:

Artículo 123. Son atribuciones y obligaciones del Consejo General:

[...]

LIX. Aprobar el acuerdo de designación e incorporación del personal del Servicio Profesional Electoral Nacional.

LX. Emitir el lineamiento para vigilar, regular y resolver las cuestiones que se refieran al personal del instituto y dar seguimiento al servicio profesional electoral, y [...].

2. Concepto de invalidez.

Según dicho partido, la norma es inconstitucional porque invade la esfera de competencia del INE.

Lo anterior, porque en el sistema jurídico mexicano la regulación del Servicio Profesional Nacional Electoral está reservada para la Ley Electoral Local, con la intervención del INE, y no los OPLES.

3. Opinión y justificación.

Esta Sala Superior, como ya ha considerado¹⁰, opina que **el tema en cuestión ha sido materia de pronunciamiento por parte de la SCJN, en el sentido de que ese tipo de normas resultan inconstitucionales**, porque la instrumentación del Servicio Profesional Electoral Nacional corresponde al INE, y no a los OPLES.

Esto, porque en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas¹¹, la SCJN consideró que el artículo 41, fracción V,

SECRETARÍA
DE
SOLICITUDES Y
TRÁMITE
CONSTITUCIONAL
AGOSTO

¹⁰ Véanse las SUP-OP-1/2016, SUP-OP-4/2016, y SUP-OP-6/2016.

¹¹ En la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 35/2014, la SCJN consideró, textualmente, lo siguiente:

“DECIMOCUARTO. Regulación del Sistema del Servicio Profesional Electoral. [...] El artículo 41, fracción V, apartado D, de la Constitución General reserva al Instituto Nacional Electoral la reglamentación de la totalidad del servicio profesional electoral nacional, pues expresamente menciona que el mismo se compondrá de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos de dicho instituto y de los órganos públicos electorales de las entidades federativas; y, que al referido organismo constitucional autónomo le corresponde la regulación de su organización y funcionamiento, **sin darle alguna intervención a las entidades federativas ni a sus organismos públicos electorales en la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia o disciplina.**

Lo anterior se corrobora en el artículo sexto transitorio de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce en el que se manifiesta que ***“una vez integrado y a partir de que entren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo anterior, el Instituto Nacional Electoral deberá expedir los lineamientos para garantizar la incorporación de todos los servidores públicos del Instituto Federal Electoral y de los organismos locales en materia electoral, al Servicio Profesional Electoral Nacional, así como las demás normas para su integración total.* [...]**

Como se advierte, se trata de cuestiones que –en términos de la Constitución y de la ley general– son competencia del Instituto Nacional Electoral. **Aun cuando algunas de ellas únicamente reproducen las normas establecidas en la Ley General,** lo cierto es que éstas

apartado D, de la Constitución General¹², reserva al INE la reglamentación de la totalidad del Servicio Profesional Electoral Nacional, incluso cuando se tratara de normas que únicamente reproduzcan el contenido de normas previstas en la Ley General.

Tema IV. Permisi3n de los candidatos a diputados que pretendan su reelecci3n de no separarse del cargo (concepto de invalidez cuarto).

1. Preceptos impugnados.

En cuanto a este tema, el partido MORENA afirma la inconstitucionalidad del p3rrafo segundo del art3culo 218 de la Ley Electoral local, en la porci3n normativa que permite que los diputados que buscan la reelecci3n se mantengan en su cargo, sin exigirles separaci3n a trav3s de licencia, a diferencia de la exigencia de separaci3n para miembros del ayuntamiento, como se identifica a continuaci3n.

Dicho precepto, textualmente, establece lo siguiente:

Art3culo 218...

[...]

En el caso de los **diputados propietarios o suplentes podr3n ser reelectos** para el periodo inmediato en la forma, t3rminos y condiciones que se3ale esta ley y el Consejo General, **sin requerir licencia para separarse del cargo**, con excepci3n del diputado que ocupe la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinaci3n Pol3tica del Congreso del Estado, quien deber3 separarse de su encargo 120 d3as naturales antes del d3a de la elecci3n.

[...]

En el caso de los **integrantes de los ayuntamientos** que aspiren a ser reelectos para el mismo cargo en el periodo inmediato siguiente, deber3n

no necesitan ser reproducidas por las entidades federativas, pues la citada ley es de observancia general en todo el territorio nacional.

¹² Art3culo 41 [...] V. La organizaci3n de las elecciones es una funci3n estatal que se realiza a trav3s del Instituto Nacional Electoral y de los organismos p3blicos locales, en los t3rminos que establece esta Constituci3n. Apartado D. El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selecci3n, ingreso, capacitaci3n, profesionalizaci3n, promoci3n, evaluaci3n, rotaci3n, permanencia y disciplina, de los servidores p3blicos de los3rganos ejecutivos y t3cnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos p3blicos locales de las entidades federativas en materia electoral. **El Instituto Nacional Electoral regular3 la organizaci3n y funcionamiento de este Servicio.** [...]

SUP-OP-14/2017

cumplir con los términos y condiciones que señale esta ley y el Consejo General, debiendo separarse de su cargo 120 días naturales antes del día de la elección.

Para los casos previstos en los párrafos anteriores, los integrantes de los Ayuntamientos y en su caso el diputado que ocupe la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado, que hayan solicitado licencia, podrán reintegrarse a sus puestos una vez que sean expedidas las constancias de mayoría y validez respectivas.

Si derivado de un medio de impugnación, se declara la nulidad de la elección en que hayan participado los servidores públicos **señalados en el párrafo que antecede**, el Consejo General del Instituto emitirá mediante un Acuerdo General, los lineamientos que deberán seguir para separarse del cargo, cuando se hayan reintegrado a sus funciones y deseen competir nuevamente en la elección.

Los funcionarios que pretendan la reelección no podrán continuar en su encargo, **más allá del periodo por el cual hubieran sido elegidos inicialmente**, y sólo podrán ocupar nuevamente el cargo, cuando así se hubiera declarado en forma definitiva en sentencia firme, o no se hubiera interpuesto el recurso correspondiente.

En el caso de declararse nula una elección de ayuntamiento, el Congreso del Estado deberá nombrar un concejo municipal y expedir la convocatoria a elecciones extraordinarias.

2. Concepto de invalidez.

Para el partido MORENA, dicho precepto vulnera los derechos constitucionales de igualdad y no discriminación, porque permite continuar en el cargo a los diputados que pretendan la reelección, con excepción del Presidente de la Junta de Gobierno.

Además, al permitirse que los diputados que pretendan su reelección continúen en el cargo, se les otorga una ventaja indebida frente a otros que buscan la diputación y sí deben separarse, como son los integrantes de ayuntamiento.

3. Opinión y Justificación.

Esta Sala Superior, como ya lo ha considerado¹³, **opina** que la norma local que permite a los diputados que buscan su reelección permanecer en el

¹³ Ver OP-6/2017 emitida por esta Sala Superior.

SUP-OP-14/2017

cargo, al no exigirles su separación a través de una licencia, es **constitucional**.

En efecto, esa cuestión ya fue materia de las diversas opiniones identificadas con las claves SUP-OP-6/2017¹⁴ y SUP-OP-10 y acumulada, en la que este órgano jurisdiccional consideró, sustancialmente, que se trata de un aspecto sobre el cual el legislador local cuenta con libertad de

¹⁴ En dicha opinión, sustancialmente, se consideró:

En efecto, conforme a los artículos 115, fracción I, y 116 fracción II de la Constitución, que prescriben el deber de los congresos locales de regular la reelección o elección consecutiva de presidentes municipales, síndicos y regidores, así como de diputados locales, existe libertad de configuración legislativa.

Esto es, que al no preverse en la Constitución alguna limitación expresa, como la exigencia de separarse del cargo durante el proceso en el que se busca la reelección, evidentemente, el legislador tiene potestad de configuración regulativa siempre que ello sea razonable.

Este Tribunal considera que la opción definida por el Congreso Local, **en sí misma, no puede considerarse inconstitucional, puesto que resulta razonable la posibilidad de que los diputados se reelijan en el cargo, quedando a su arbitrio su separación.** Ello es así que el legislador local, al posibilitar la reelección a los diputados, persigue finalidades legítimas que son adecuadamente alcanzadas a través de la medida que los faculta a decidir discrecionalmente si desean separarse de su cargo.

En efecto, resulta conveniente tener presente que la norma que permite la reelección se incorporó al sistema electoral mexicano, en el sentido de las finalidades advertidas en una fase del proceso constituyente.

Ello, porque el derecho a buscar la reelección, entre otros aspectos, según el dictamen de las Comisiones Unidas del Senado, tiene como ventajas y finalidades:

- Contribuir a generar un *vínculo más estrecho con los electores, ya que serán éstos los que ratifiquen mediante su voto, a los servidores.*
- *Abonar a la rendición de cuentas y fomentará las relaciones de confianza entre representantes y representados.*
- *Profesionalizar la carrera de los legisladores, para contar con representantes mayormente calificados para desempeñar sus facultades, a fin de propiciar un mejor quehacer legislativo.*
- *Con esto último, propiciar un mejor entorno para la construcción de acuerdos.*
- *Además, la ampliación de tal temporalidad fortalecerá el trabajo legislativo y permitirá dar continuidad y consistencia a las funciones.*

Esto es, una **finalidad esencial de la institución de la reelección consiste en propiciar que, las personas que sean favorecidas por el sufragio popular, ejerzan su encargo bajo un principio de continuidad en su función, de manera que su participación en un proceso electoral en busca de la continuación inmediata en su mandato, no implique una separación o deslinde obligatorio**, posibilitando la continuidad ininterrumpida de sus funciones, ni tampoco una obligación de permanencia en el encargo para los diputados que deseen separarse. Ello en razón de la naturaleza de las funciones.

De ahí que **resulte admisible e, incluso, apegado al sistema constitucional que autoriza la reelección, permitir la adecuación de la legislación y reglamentación secundaria, en un sentido que no impida a la persona que busca ejercer su derecho fundamental a ser votado en la modalidad de reelección, mantenerse en el cargo en el que busca reelegirse.**

Aunado a que, ese tipo de regulación (que permite mantenerse en el cargo cuando se busca la reelección), en sí misma, no implica una trasgresión a una diversa norma constitucional.

SUP-OP-14/2017

configuración normativa, dado que no existe un parámetro en la Constitución federal que lo vincule a regularlo de una manera u otra.

Además, en el caso de los diputados en general, la regulación que autoriza la permanencia en el cargo a quienes buscan la reelección, atiende a una de las finalidades esenciales de esa institución (la reelección), que consiste en propiciar que, las personas que sean favorecidas por el sufragio popular, ejerzan su encargo bajo un principio de continuidad en su función, de manera que su participación en un proceso electoral en busca de la continuación inmediata en su mandato, no implique una separación o deslinde obligatorio, posibilitando la continuidad ininterrumpida de sus funciones.

Lo anterior, sin que exista un trato discriminatorio respecto de la exigencia de separación para los integrantes de ayuntamientos y el diputado presidente de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado, porque evidentemente estos se encuentran en una situación distinta, como ya se consideró expresamente, para el caso de los integrantes de ayuntamientos en la SUP-OP-6/2017.

Ello, porque lo relevante para exigir la separación de los integrantes del ayuntamiento y el diputado presidente de un congreso local, es que ejercen funciones trascendentales con los medios de gobierno a su disposición y con influencia sobre la comunidad o de carácter ejecutivo, a diferencia de las desempeñadas por quienes actúan sólo como diputados legisladores y buscan su reelección.

De manera que, ante una diferencia trascendental, es evidente que la exigencia de separación para quienes buscan reelegirse en el desempeño de la función legislativa, sin un poder de mando o dirección sobre el órgano, como sucede con el presidente del congreso o los integrantes del

SUP-OP-14/2017

ayuntamiento, constituye una causa que justifica una distinción racional de trato, no violatoria del principio de igualdad.

De ahí que, como se consideró en la citada opinión, se considere que las normas en cuestión se consideran constitucionales.

Tema V. Reincorporación de los integrantes de Ayuntamiento y Presidente de la Junta de Gobierno (concepto de invalidez cuarto).

1. Preceptos impugnados.

En cuanto a este tema, el partido MORENA afirma la inconstitucionalidad de los párrafos quinto, sexto y séptimo del artículo 218 de la Ley Electoral local, en las porciones que les permiten reincorporarse a sus cargos una vez que son expedidas las constancias de mayoría y validez respectiva, que se destacan enseguida.

Artículo 218...

[...]

En el caso de los diputados propietarios o suplentes podrán ser reelectos para el periodo inmediato en la forma, términos y condiciones que señale esta ley y el Consejo General, sin requerir licencia para separarse del cargo, con excepción del diputado que ocupe la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado, quien deberá separarse de su encargo 120 días naturales antes del día de la elección.

[...]

En el caso de los **integrantes de los ayuntamientos** que aspiren a ser reelectos para el mismo cargo en el periodo inmediato siguiente, deberán cumplir con los términos y condiciones que señale esta ley y el Consejo General, debiendo separarse de su cargo 120 días naturales antes del día de la elección.

Para los casos previstos en los párrafos anteriores, los integrantes de los Ayuntamientos y en su caso el diputado que ocupe la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado, que hayan solicitado licencia, podrán reintegrarse a sus puestos una vez que sean expedidas las constancias de mayoría y validez respectivas.

Si derivado de un medio de impugnación, se declara la nulidad de la elección en que hayan participado los servidores públicos **señalados en el párrafo que antecede**, el Consejo General del Instituto emitirá mediante un Acuerdo General, los lineamientos que deberán seguir para separarse del cargo, cuando se hayan reintegrado a sus funciones y deseen competir nuevamente en la elección.

SUP-OP-14/2017

Los funcionarios que pretendan la reelección no podrán continuar en su encargo, **más allá del período por el cual hubieran sido elegidos inicialmente**, y sólo podrán ocupar nuevamente el cargo, cuando así se hubiera declarado en forma definitiva en sentencia firme, o no se hubiera interpuesto el recurso correspondiente.

En el caso de declararse nula una elección de ayuntamiento, el Congreso del Estado deberá nombrar un concejo municipal y expedir la convocatoria a elecciones extraordinarias.

2. Conceptos de invalidez.

El partido MORENA se queja de las porciones normativas en las que se autoriza que, los integrantes de Ayuntamientos y el diputado que ocupe la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado, que tuvieron que separarse para buscar su reelección, **se reincorporen a sus cargos una vez que sean expedidas las constancias de mayoría y validez respectivas**, sin considerar que podrían estar pendientes de litigio los resultados y la validez.

3. Opinión y Justificación.

Esta Sala Superior, como ya lo ha considerado¹⁵, **el tema en cuestión ya ha sido materia de pronunciamiento por parte de la SCJN, en el sentido de que ese tipo de normas resultan constitucionales.**

Esto, porque la SCJN, en la acción de inconstitucionalidad 56/2014 y su acumulada 60/2014, determinó por unanimidad de diez votos, que no existe alguna restricción constitucional para que los ciudadanos, que se separaron de un cargo público para contender en los procesos electorales locales, puedan reincorporarse al mismo una vez concluidos los cómputos de la

¹⁵ Véanse las SUP-OP-1/2017.

elección en la que participaron, o como en el caso, cuando ya se emitieron las constancias correspondientes.

Esto, porque el establecimiento de una condición de separación definitiva o no de un cargo público para que un ciudadano pueda ser elegible para participar en un proceso electoral determinado, se encuentra dentro de la libertad de la que gozan los Estados para configurar su orden jurídico dentro de los límites que la propia Constitución impone.

De ahí el sentido de la opinión de esta Sala Superior, en cuanto a que el tema ya ha sido materia de pronunciamiento por parte del Alto Tribunal.

Tema VI. Asignación de regidurías (concepto de invalidez quinto).

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
 TRIBUNAL ELECTORAL
 del Poder Judicial de la Federación
 SALA SUPERIOR

1. Precepto en cuestión.

En cuanto a este tema, el partido MORENA afirma que es inconstitucional el artículo 337 de la Ley Electoral local, en la porción normativa que se destaca a continuación:

Artículo 337. A la planilla de regidores que hubiera obtenido el mayor número de votos en la elección, le corresponderá la totalidad de las regidurías de mayoría relativa **y sólo tendrá el derecho de participar en la asignación de regidores de representación proporcional en los casos previstos en el artículo 343 de esta ley.**

Artículo 343. Si ningún partido, coalición o candidatura independiente, tuviera derecho a asignaciones de representación proporcional, las que correspondan serán asignadas al partido, coalición o candidatura independiente, que haya obtenido la votación mayoritaria. De igual forma se procederá en el caso de que en las elecciones del municipio de que se trate solo haya participado un partido, coalición o candidatura independiente.

2. Concepto de invalidez.

El partido Morena afirma que dicho precepto vulnera los principios de democracia representativa, soberanía popular y supremacía, previstos constitucionalmente.

SUP-OP-14/2017

Para el partido, el precepto en cuestión es inconstitucional en la parte que autoriza la posibilidad de que la planilla que ya obtuvo todas las regidurías de mayoría obtenga adicionalmente las de representación proporcional, mediante un supuesto previsto en el artículo 343 que así lo autoriza.

Situación que, en su concepto, vulnera el principio de que ningún partido o planilla independiente puede tener más representantes que los que correspondan al total de los electos por el principio de mayoría relativa, y conduce a una posible sobre-representación.

3. Opinión y justificación.

Esta Sala Superior, **considera que el tema en cuestión ya ha sido materia de pronunciamiento por parte de la SCJN**, al sostener que los sistemas de representación proporcional deben **garantizar la pluralidad en la integración de los órganos electorales.**

En efecto, la SCJN ha considerado que¹⁶, conforme al artículo 115, fracciones I, párrafo primero y VIII, párrafo primero de la Constitución, las entidades federativas tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre, mismo que se integrará por un presidente y el número de síndicos y regidores que la legislación local determine, y **deberán introducir el principio de representación proporcional en el sistema de elección de los Ayuntamientos de los Municipios** que forman parte de una entidad federativa.

Asimismo, conforme a dicho criterio, las legislaturas de las entidades deben regular el tema de la representación proporcional en el ámbito municipal,

¹⁶ Así se indica en la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, de la cual derivó la jurisprudencia del rubro: **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.**

atendiendo a los mismos lineamientos que la Constitución señala para la integración de los órganos legislativos, y que dicho principio se instituye con la finalidad de que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad que deberá ser acorde a su presencia en los Municipios que integren a la entidad federativa correspondiente.

Ello, bajo la lógica, por un lado, de que el partido o planilla de candidatos independientes que resulte ganadora, tenga una representación proporcional conforme al porcentaje de su votación total y se evite la sobrerrepresentación de los partidos dominantes, y por otro, de *garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios*¹⁷.

Así, en esta última acción de inconstitucionalidad, la SCJN consideró que, en algunos casos, los partidos minoritarios o minorías debían ser premiados o estimulados y en otros se restringe a las mayorías.

De manera que, si bien el legislador local del Congreso de Yucatán cuenta con cierto margen para regular el tema, en todo caso, debe apegarse a los

¹⁷ Véase la acción de inconstitucionalidad 6/98, de la cual, incluso surgió la tesis de jurisprudencia del rubro: "**MATERIA ELECTORAL. EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL COMO SISTEMA PARA GARANTIZAR LA PLURALIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS.** El principio de representación proporcional en materia electoral se integra a un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos candidatos de los partidos minoritarios e, impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de sobrerrepresentación. Esto explica por qué, en algunos casos, se premia o estimula a las minorías y en otros se restringe a las mayorías. Por tanto, el análisis de las disposiciones que se impugnen, debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de cada una de ellas en lo particular, sino también al contexto de la propia norma que establece un sistema genérico con reglas diversas que deben analizarse armónicamente, pues no puede comprenderse el principio de representación proporcional atendiendo a una sola de éstas, sino en su conjunto; además, debe atenderse también a los fines y objetivos que se persiguen con el principio de representación proporcional y al valor de pluralismo político que tutela, a efecto de determinar si efectivamente la disposición combatida inmersa en su contexto normativo hace vigente ese principio conforme a las bases generales que lo tutelan." (Semana Judicial de la Federación, Novena Época, tomo VIII, Noviembre de 1998, tesis P.J. 70/98, página 191).

SUP-OP-14/2017

principios mencionados, de manera que, en la aplicación del principio de representación proporcional, **garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos.**

En ese sentido, esta Sala Superior considera que el análisis de la constitucionalidad de los artículos 337 y 343 impugnados de la Ley Electoral Local, que establecen la posibilidad de que el partido mayoritario se lleve también todas las regidurías de representación proporcional, en las situaciones descritas por la propia norma, debe realizarse en términos de los criterios ya emitidos por el Alto Tribunal, en el sentido de que ese tipo de normas sólo serían constitucionales si establecen un sistema de representación proporcional en los ayuntamientos que garantice la pluralidad en la integración de los órganos legislativos.

En consecuencia, conforme a las razones expresadas, esta Sala Superior emite la siguiente:

OPINIÓN:

ÚNICO. Esta Sala Superior considera que las porciones normativas identificadas, de los artículos 75 Bis de la Constitución Política de Yucatán, y 138 Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán son inconstitucionales.

Emiten la presente opinión, las señoras Magistradas y los señores Magistrados integrantes de la Sala Superior, con la ausencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, en tanto que la Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-14/2017

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINÉ M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE
GONZALES

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MONICA ARALÍ SOTO
FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

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



CERTIFICACIÓN

La suscrita Secretaria General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en los artículos 201, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 20, fracción II, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, y en cumplimiento a las instrucciones de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, Presidenta de este órgano jurisdiccional, CERTIFICA: Que el folio que antecede con número veintitrés, forma parte de la opinión emitida en esta fecha por la Sala Superior en el expediente SUP-OP-14/2017, solicitada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.-DOY FE.-

Ciudad de México, a trece de julio de dos mil diecisiete.

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



[Handwritten signature]

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



PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA FEDERAL
SECCIÓN DE TRÁMITE
CONSTITUCIONAL