



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

P R E S I D E N C I A

OF. TEPJF-P-236/08

ASUNTO: Opinión relativa a la acción
de inconstitucionalidad
92/2008.

México, D. F., a 13 de agosto de 2008.

**LICENCIADO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ
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 seis de agosto del año en curso, dictado en la Acción de Inconstitucionalidad 92/2008, promovida por el Procurador General de la República, notificado mediante oficio 4963, recibido en la Oficina de Partes de esta Sala Superior el mismo día, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-1/2008.**

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

mnr

035677

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

2008 AGO 13 PM 5 00

OFICINA DE CERTIFICACION JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

Recibido de en enviado con:
-Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relativa al expediente SUP-OP-1/2008 en (8) Reges

José Óscar Villegas Tabares



PODER JUDIC SUPREMA CORTE SUBSECRETARIA SECCION DE T CONSTITUCION AGO

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS CONY Y DE ACCIONES DE INDIRS.
2008 AGO 13 PM 5 46



EXPEDIENTE: SUP-OP-1/2008.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
92/2008

PROMOVIDA POR EL PROCURADOR
GENERAL DE LA REPÚBLICA

OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN
RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL
MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN, SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ, 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.



EL TRIBUNAL ELECTORAL
DE LA SALA SUPERIOR DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
EMITIDO

De la lectura de los escritos de demanda se advierte que el
Procurador General de la República promovió la acción de
inconstitucionalidad en la que reclama la invalidez del
Decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el
cinco de julio del año en curso, cuya emisión y
promulgación se atribuye, respectivamente, al Congreso del
Estado de Jalisco y al Gobernador Constitucional del Estado,
por el que se reforman diversas disposiciones de la
Constitución Política del Estado de Jalisco,
específicamente, su artículo 12, fracción XI.

En atención a la solicitud que, en términos del artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, formula el Ministro Instructor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sergio A. Valls Hernández, mediante acuerdo de seis de agosto de dos mil ocho, emitido en el expediente de la acción de inconstitucionalidad al rubro indicada, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente,



OPINIÓN:

El Procurador General de la República aduce que el contenido del artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco no es conforme con lo dispuesto en los artículos 16, primer párrafo; 41, base V, último párrafo; 116, fracción IV, incisos c) y d); y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las siguientes razones:

Apartado I.

Los principios de legalidad, objetividad, certeza, independencia e imparcialidad que rigen la función electoral en el ámbito constitucional federal, deben regir



igualmente en el ámbito local. Por esa razón, el organismo encargado de la organización de las elecciones de integrantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo en el Estado de Jalisco goza de plena autonomía en el ejercicio de sus atribuciones legales y en el cumplimiento de sus fines, de tal suerte que sus actos y determinaciones no se supeditan a las indicaciones, instrucciones, sugerencias, insinuaciones, autorización o ratificación de un Poder distinto, con lo cual se salvaguarda la vigencia de los principios de independencia e imparcialidad.

En el contexto descrito, el artículo 12 cuya fracción XI se tilda contrario a la normativa constitucional es violatorio de los artículos constitucionales citados, porque supedita la actuación del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en la celebración de convenios con el Instituto Federal Electoral, a la intervención de un Poder constituido distinto, que es el Congreso del Estado de Jalisco, lo cual vulnera la autonomía del organismo electoral local y, con ello, viola los principios de independencia e imparcialidad que rigen la función electoral en esa entidad federativa.

Al respecto, a efecto de emitir la opinión correspondiente, se debe tener en cuenta lo siguiente:

El artículo 41, base V, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos establece, que en el ejercicio de la función estatal electoral del ámbito federal serán principios rectores, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

En ese mismo sentido, el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución federal prevé, que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán, que en el ejercicio de la función electoral, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, **gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.**



En consonancia con los citados artículos de la Constitución Federal, la Constitución Política del Estado de Jalisco prevé, en su artículo 12, fracciones I y III que la organización de los procesos electorales es una función estatal que se realiza a través de un **organismo público autónomo** denominado Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y que en el ejercicio de la función electoral, **serán principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad y objetividad.**



SUP-OP-1/2008

El marco Constitucional de los ámbitos federal y local mencionado permite afirmar a esta Sala Superior, que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que rigen la función electoral en el ámbito federal privan también en el ejercicio de la función estatal electoral en el Estado de Jalisco.

Entre tales principios, los de independencia e imparcialidad se encuentran estrechamente vinculados con la autonomía de los órganos estatales encargados de la organización de las elecciones.

Se sostiene esa afirmación, sobre la base de que en materia administrativa es comúnmente aceptado que la autonomía es la potestad que tienen los órganos del Estado para que, dentro del marco de sus atribuciones constitucionales y legales, puedan dotarse a sí mismos de normas propias, regir su vida interior y gestionar intereses atinentes a los fines para los que fueron creados, sin la intervención o interferencia de órganos distintos del Estado, que incidan sobre las decisiones que deban tomar y sobre los actos que deban realizar.

Por otra parte, la independencia en el ejercicio de las funciones de los órganos del Estado supone un aspecto negativo, consistente en la ausencia de dependencia de

SUP-OP-1/2008

otros poderes, y la imparcialidad remite a la idea de actuar de manera neutra, sin favorecer deliberadamente a alguna de las partes involucradas en una relación jurídica y tomar las decisiones atinentes, con el sometimiento exclusivo a la norma aplicable.

En el contexto planteado, es posible sostener, que la autonomía, con la que se dota a organismos como son los encargados de la función estatal electoral, permite que su actuación se cumpla de manera independiente, desde el punto de vista de la administración de recursos, regulación interna y definición de programas de trabajo, por ejemplo, frente a otros poderes y entidades. Esto genera a su vez, una mayor posibilidad de que, ante la ausencia de presiones externas de orden jerárquico o autoritario las decisiones y los actos que realicen en el cumplimiento de su función estarán imbuidas de imparcialidad, con el solo compromiso de aplicar la ley, sin intención de beneficiar o perjudicar deliberadamente a algún sujeto específico.

En el caso que es motivo de opinión, la fracción XI del artículo 12 de la Constitución Política del Estado de Jalisco es del siguiente tenor:

CAPÍTULO II

De la Función Electoral



Artículo 12.- La renovación de los titulares de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como de los ayuntamientos, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas conforme a las siguientes bases:

[...]

XI. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, previa justificación y con la aprobación de las dos terceras partes de los diputados que integran el Congreso del Estado, podrá convenir con el Instituto Federal Electoral para que este último asuma la organización de procesos electorales locales en los términos que disponga la legislación aplicable;

La interpretación literal del artículo transcrito permite advertir, que se faculta al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, para convenir con el Instituto Federal Electoral, que se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales y se establecen las condiciones a seguir para la validez del convenio respectivo.

En este sentido se señala, también, que antes de que las instancias encargadas de realizar las elecciones a nivel estatal y federal pacten la colaboración de la segunda en la organización de la elección de la entidad, el instituto local deberá justificar y solicitar la anuencia ante la legislatura estatal para que entonces se pueda celebrar validamente el convenio respectivo.

Esto es, la determinación del Instituto Electoral y de

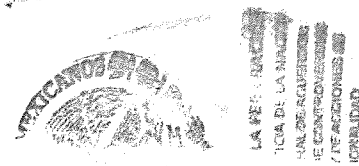


SUP-OP-1/2008

violación de los principios que rigen la función electoral en el Estado de Jalisco, debido a que, al estar supeditada su voluntad de decidir sobre la celebración de convenios con el Instituto Federal Electoral, en los términos que estime apropiados para la organización de las elecciones locales, estarán en riesgo la independencia e imparcialidad con la que se debe conducir en el ejercicio de sus funciones.

En conformidad con lo expuesto se puede concluir, que la fracción XI del artículo 112 de la Constitución Política del Estado de Jalisco no es conforme con lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV incisos c) y d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por afectar la autonomía en la actuación del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado en el ejercicio de la facultad de celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral para que asuma la organización de las elecciones locales e impedir con ello, el pleno ejercicio de esa facultad.

Asimismo, esta Sala Superior opina que el numeral que se tilda de inconstitucional, exige mayores requisitos que los previstos en los artículos 41, base V, último párrafo y 116 fracción IV, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco celebre convenios con el Instituto Federal Electoral con el fin de



SUP-OP-1/2008

que, éste último, asuma la organización de las elecciones locales, en virtud de lo siguiente:

En el artículo 41, base V, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se faculta al Instituto Federal para asumir, mediante convenio que celebre 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.

El artículo 116, fracción IV, inciso d), de la propia Constitución Federal prevé, que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán, que las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral, que se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales.

Esta Sala Superior opina, que los únicos requisitos regulados en tales normas de la constitución federal, para la celebración y aprobación de los convenios citados, entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades locales estriban, en el objeto del convenio, la competencia de las autoridades solicitantes y la instancia de aquellas ante la autoridad federal. De esta suerte en tales dispositivos se exige:





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-1/2008

10

53

- a) Que el convenio tenga por objeto la organización de procesos electorales locales.
- b) Que la celebración del convenio sea solicitada al Instituto Federal electoral, por autoridades electorales competentes de carácter administrativo.
- c) Que el convenio y la organización de procesos electorales locales, se hagan en los términos que disponga la legislación aplicable.

En el referido artículo 116 no se prevé, que en la celebración y aprobación de tales convenios deba intervenir algún órgano distinto al Instituto Federal Electoral y a las autoridades electorales competentes de carácter administrativo. Por el contrario, la norma es enfática al grado de la redundancia, al decir que los convenios señalados se podrán celebrar entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales competentes de carácter administrativo, para distinguir entre autoridades electorales de carácter administrativo y tribunales electorales.

En esa virtud, al establecerse en la Constitución Política del Estado de Jalisco que el instituto local podrá celebrar convenios con el federal, previa aprobación de las dos

terceras partes de los diputados que integran la legislatura estatal, se supedita a la autorización del órgano legislativo –el cual es distinto al administrativo competente para organizar las elecciones-, lo que es contrario al referido precepto constitucional.

En cuanto a la expresión **en los términos que disponga la legislación aplicable**, precisada e el artículo 41, base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que la organización de las elecciones por parte del Instituto Federal Electoral se efectuarán en los términos previstos en la ley electoral aplicable, pero no con relación a que en la ley se pueda establecer la concurrencia de un distinto órgano del Estado en la aprobación del convenio



Sobre la base de lo expuesto, esta Sala Superior Opina que, la fracción XI del artículo 12 de la Constitución Política del estado de Jalisco en análisis no es conforme con los artículos 41, base V, último párrafo y 116, fracción IV, inciso d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque impone mayores requisitos que los previstos en los artículos citados, para el fin que regulan.

Apartado II.



SUP-OP-1/2008

Por otra parte, el Procurador General de la República alega la no conformidad de la fracción XI del artículo 12 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, con lo dispuesto en los artículos 16, primer párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las siguientes razones:

1. Las autoridades, en cualquier ámbito, sólo pueden realizar actos dentro de su esfera de competencia, los cuales además deben estar debidamente fundados y motivados. En el caso concreto, el Congreso del Estado de Jalisco ha actuado fuera de su ámbito competencial, al expedir una norma constitucional local (artículo 12, fracción XI) que contraría lo previsto en los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual implica violación a la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de dicha norma suprema.

2. La no conformidad del artículo 12, fracción XI de la Constitución Política del Estado de Jalisco con los artículos 16, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos implica la violación al diverso artículo 133 de la Carta Magna, porque rompe con el principio de supremacía constitucional.

Los mencionados conceptos de invalidez no requieren

SUP-OP-1/2008

opinión especializada de la Sala Superior, en razón de que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen a la Ciencia del Derecho en general y del Derecho Constitucional, en lo particular, por ser planteamientos atinentes a la delimitación de la esfera competencial de la Legislatura del Estado de Jalisco y otros referentes al principio de supremacía constitucional, los cuales, incluso se hacen depender de que los diversos motivos de invalidez, relacionados con la violación a la autonomía del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco fueran fundados y, al respecto, esta Sala Superior ya emitió opinión en el apartado que antecede.



En virtud de lo expuesto, se concluye:

PRIMERO. Los conceptos de invalidez expresados por el Procurador General de la República, que fueron sintetizados en el apartado II no generan opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opina que, la fracción XI del artículo 12 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, no es conforme con lo dispuesto en los artículos 41, base V, último párrafo y 116, fracción IV, incisos c) y d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



TRIBUNAL ELECTORAL del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-1/2008

México, Distrito Federal, a trece de agosto de dos mil ocho.

MAGISTRADA PRESIDENTA

[Handwritten signature]

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

[Handwritten signature]

CONSTANCIO CARRASCO

DAZA

MAGISTRADO

[Handwritten signature]

MANUEL GONZÁLEZ

OROPEZA

MAGISTRADO

[Handwritten signature]

SALVADOR OLIMPO NAVA

GOMAR

MAGISTRADO

[Handwritten signature]

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

[Handwritten signature]

JOSÉ ALEJANDRO LUNA

RAMOS

MAGISTRADO

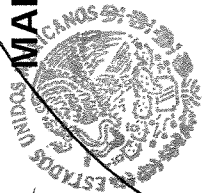
[Handwritten signature]

PEDRO ESTEBAN PENAGOS

LÓPEZ

SUP-OP-1/2008

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

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



PODER JUDICIAL DE
LA FEDERACIÓN
SUBSECRETARÍA DE
REGISTRACIÓN Y
FIDUCIARÍA