



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-33/2017

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 117/2017

PROMOVENTE: ENCUENTRO SOCIAL,
PARTIDO POLÍTICO NACIONAL

AUTORIDADES: CONGRESO
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA
LLAVE Y OTRA.

**OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL
ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE
LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE
RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 117/2017 A
SOLICITUD DEL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.**

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

El artículo 68, párrafo segundo,¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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 Electoral del Poder Judicial de la Federación opinión sobre los temas y conceptos de la materia electoral relacionados con el asunto a resolver en las acciones promovidas.

¹ "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.

[...]"

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el parecer que, en estos casos, emite esta Sala Superior, en tanto órgano judicial especializado del Poder Judicial de Federación en la materia, si bien no reviste carácter vinculatorio, aporta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación elementos adicionales en relación con las instituciones pertenecientes al ámbito electoral, con la finalidad de orientar el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad de las normas impugnadas en la materia.²

El artículo 71, párrafo segundo,³ de la propia Ley Reglamentaria establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución Federal deberán constreñir su objeto de estudio a lo planteado en los conceptos de invalidez hechos valer; por lo tanto, cuando el Ministro Instructor en determinada acción de inconstitucionalidad solicite opinión desde el punto de vista jurídico electoral en el expediente relativo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe hacer referencia concreta a los temas que formen parte de la materia de impugnación.

En el caso a estudio, Encuentro Social, partido político nacional, señala como autoridades responsables a la Sexagésima Cuarta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, como emisora de la reforma y al Gobernador de esa entidad federativa, por promulgar y publicar la reforma de mérito.

² 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.

³ "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."



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-33/2017

La Norma General cuya invalidez se reclama, es el Decreto número 321 que reforma y adiciona diversas disposiciones del Código número 577 Electoral y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado en la Gaceta Oficial el treinta y uno de julio de dos mil diecisiete.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior procede a emitir **opinión** sobre el concepto de invalidez del accionante.

I. Preceptos impugnados

Las disposiciones que Encuentro Social impugna son los artículos 13, párrafo cuarto y 63 del Código Electoral 577; así como 17, fracciones XIII y XIII bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, que se transcriben a continuación:

"Artículo 13. (...)

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA GENERAL DE ELECTORES
ANTE DE CONTENCIOSAS
ELECTORALES Y DE ACCIONES DE
INSTITUCIONAL

Los diputados que pretendan reelegirse deberán separarse del cargo a más tardar el día anterior al inicio de la campaña respectiva. Una vez concluida la jornada electoral, o en su caso, recibida la constancia de mayoría o asignación, según se trate, podrán reincorporarse al mismo. No obstante, previo a la separación del cargo, los diputados deberán observar las reglas que emitan las autoridades electorales competentes para salvaguardar el principio de equidad en la contienda."

"Artículo 63. Los servidores públicos que pretendan participar en una precampaña electoral o proceso interno, con el objeto de alcanzar la postulación o designación de su partido político para algún cargo popular en el Estado, en su caso, deberán solicitar licencia conforme al proceso interno de selección de candidatos de su instituto político."

"Artículo 17. (...)

I a XII

XIII. No podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo público por el que disfruten retribución económica, sin licencia previa del Congreso o, en su caso, de la Diputación Permanente; pero concedida la licencia, cesarán definitivamente en sus funciones. No estarán comprendidas en esta disposición las actividades docentes o de beneficencia. La infracción de ésta disposición será castigada con la pérdida del cargo de diputado;

XIII bis. Cuando los diputados pretendan reelegirse, deberán solicitar licencia para separarse del cargo, a más tardar el día anterior al inicio de la campaña respectiva. Una vez concluida la jornada electoral, o en su caso, recibida la constancia de mayoría o asignación, según se trate, podrán reincorporarse al mismo; y (...)"

II. Concepto de invalidez

El partido Encuentro Social señala que las disposiciones impugnadas son contrarias a la Constitución General porque resultan violatorias de los principios de equidad e imparcialidad, así como al derecho a ser votado en condiciones de igualdad, en atención a las consideraciones siguientes.

Se actualiza la referida violación, en la medida que las porciones normativas impugnadas establecen como sujetos normativos a los diputados en funciones, poniendo en desiguales condiciones a todos los servidores públicos y, en general a cualquier persona que pretenda aspirar al cargo de diputado; en el entendido que un servidor público tiene a su cargo el ejercicio de recursos públicos y su posición puede utilizarse para la proyección de su imagen ante el electorado.

Aduce que la norma que califica como inconstitucional genera inequidad en la contienda electoral, pues la condición de separarse un día antes del inicio de las campañas establecida en favor de los legisladores, implica que sigan percibiendo recursos que otros ciudadanos o servidores que compiten igualmente por el cargo, no tienen a su disposición; lo que se traduce en una ventaja indebida en favor de los legisladores dentro del proceso comicial respectivo.

Igualmente, señala que la norma impugnada adolece de una debida motivación puesto que las razones expresadas por el Poder Constituyente del Estado de Veracruz, tanto en la exposición de motivos como en la valoración de la iniciativa, consistió en plasmar los parámetros para la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-33/2017

reelección de diputados, sin que la permisión de separarse del cargo un día antes del inicio de las campañas sea un elemento indispensable para el ejercicio de la reelección.

Finalmente, señala que el trato diferenciado que establece la norma, no guarda una justificación proporcional, razonable y objetiva, frente a los ciudadanos que no ostentan un cargo de diputado y que pretenden contender por algún partido o por la vía independiente, en este sentido la norma bajo escrutinio que se considera inconstitucional no cumple con las medidas de idoneidad, necesidad y proporcionalidad puesto que establece una restricción diferenciada al excluir a los servidores públicos del Poder Legislativo local del cumplimiento del requisito consistente en separarse con anticipación del cargo público.

III. Opinión

En opinión de esta Sala Superior, los preceptos impugnados son constitucionales, toda vez que la regulación de las reglas relativas a la reelección de servidores públicos de elección popular, se trata de un aspecto sobre el cual el legislador local cuenta con libertad de configuración normativa, dado que no existe un parámetro en la Constitución federal que lo vincule a regularlo de una manera u otra.

En este sentido, los artículos 115, fracción I, y 116 fracción II de la Constitución⁴, prescriben el deber de los congresos locales de regular la

⁴ El diez de febrero de dos mil catorce se publicó la reforma constitucional en política-electoral, que, en lo conducente, reconoció la posibilidad de reelección como modalidad del derecho a ser votado, entre otros, en el ámbito local, conforme a lo siguiente:

Artículo 115...[...].

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Artículo 116 de la Constitución. [...].

reelección o elección consecutiva de presidentes municipales, síndicos y regidores, así como de diputados locales; sin embargo, 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.

Lo anterior, es congruente con lo establecido por ese Alto Tribunal en diversas acciones de inconstitucionalidad 29/2017 y acumuladas⁵, 41/2017 y su acumulada⁶, 50/2017⁷, 61/2017 y su acumulada⁸ y 69/2017 y acumuladas⁹ en las que también se cuestionó la validez de normas electorales locales que regulan la separación del cargo de diputado para legisladores que pretendan reelegirse; y en los que se establece que el legislador local cuenta con libertad de configuración, siempre que se encuentre apegado al principio de proporcionalidad, conforme a la naturaleza del cargo y circunstancias de la entidad.

Por otra parte, debe mencionarse que las disposiciones controvertidas tampoco implican por sí mismas una vulneración al principio de equidad en la contienda, porque en todo caso mientras los legisladores se encuentren desempeñando el cargo, no podrán utilizar su investidura ni los recursos

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional...

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

⁵ Artículo 26, fracción III de la Constitución Política del Estado de Morelos.

⁶ Artículos 170, párrafo sexto y 172, párrafo quinto, del Decreto número 138 que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la ley de instituciones y procedimientos electorales para el estado de Sonora.

⁷ Artículo 218, fracción II del Decreto 490/2017, por el que se modifica la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Yucatán, con excepción de la porción normativa del párrafo que indica: "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"

⁸ Decreto 633 por el que se crea la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca

⁹ Artículos 30, fracciones I, II y IV, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, 26, fracción VI, y 28 del código municipal, 181, fracción III, y 186, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-33/2017

públicos de los que disponga para un fin distinto al establecido en la Constitución y la Ley.

En razón de lo anterior, esta Sala Superior estima que no resultan atendibles los conceptos de invalidez planteados por el promovente toda vez que las normas cuya invalidez se reclama se encuentran apegadas a la regularidad constitucional, tal como este órgano jurisdiccional especializado lo ha señalado en las opiniones SUP-OP-6/2017¹⁰, SUP-OP-12/2017¹¹, SUP-14/2017¹², SUP-21/2017¹³ y SUP-23/2017¹⁴.

Finalmente, en cuanto a la fracción XIII del artículo 17 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, la cual establece que los diputados no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo público por el que disfruten retribución económica, sin licencia previa del Congreso o, en su caso, de la Diputación Permanente y que, concedida la licencia, cesarán definitivamente en sus funciones, sin que se encuentren comprendidas las actividades docentes o de beneficencia, el promovente no formula ningún concepto de invalidez que sustente las razones por las que considera inconstitucional esta norma, de modo que su planteamiento deba desestimarse.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Por las razones expuestas, esta Sala Superior emite la siguiente:

OPINIÓN

ÚNICO. – Los artículos 13, párrafo cuarto y 63 del Código Electoral 577; así como 17, fracciones XIII y XIII bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, no contravienen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Emiten la presente opinión las Magistradas y los Magistrados integrantes de la Sala Superior, ante la Secretaría General de Acuerdos que da fe.

¹⁰ Constitución Política del Estado de Morelos.
¹¹ Ley de instituciones y procedimientos electorales para el estado de Sonora.
¹² Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Yucatán.
¹³ Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca.
¹⁴ Ley Electoral del Estado de Tamaulipas.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZANA

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

PODER JUDICIAL
SUPREMACIA DE J
SECRETARIA GEN
REGION DE TRAMIT
CONSISTENTES
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

MAGISTRADA

MONICA ARA LI SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

JOSE LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



MARIA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

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