

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 92/2008.

PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

**MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ.
SECRETARIA: LAURA GARCÍA VELASCO.**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **dieciocho de septiembre de dos mil ocho.**

Vo. Bo.

**VISTOS; Y
RESULTANDO:**

Cotejó:

PRIMERO.- Por escrito recibido el dos de agosto de dos mil ocho, en el domicilio particular del funcionario autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal, Eduardo Medina-Mora Icaza, en su carácter de Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

I. Autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada --- a) Autoridad emisora: Congreso del Estado de Jalisco, Palacio Legislativo, Calle Hidalgo Número 222, Colonia Centro, Código Postal 44100, Guadalajara, Jalisco. --- b) Autoridad promulgadora: Gobernador del Estado de Jalisco, Palacio de Gobierno, Avenida Corona y Pedro Moreno, Colonia Centro, Código Postal 44100, Guadalajara, Jalisco. --- II. Norma general cuya invalidez se reclama --- Se demanda la invalidez de la fracción XI del artículo 12 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, publicada en el Periódico Oficial de la Entidad, el 5 de julio de 2008, cuyo ejemplar se anexa en copias certificadas al presente oficio.

SEGUNDO.- Los conceptos de invalidez que hace valer el promovente son, en síntesis, los siguientes:

a) El artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, viola lo dispuesto por los artículos 41, base V y 116, fracción IV, incisos c) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo siguiente:

El artículo 41, base V, de la Constitución Federal, establece que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, así como que, en el ejercicio de esta función estatal, la certeza, la legalidad, la

independencia, la imparcialidad y la objetividad son principios rectores.

Asimismo, establece que el Instituto Federal Electoral podrá, mediante convenio que celebre con las autoridades electorales locales, organizar los procesos electorales de las entidades federativas.

En nuestro país, la función electoral ha estado tradicionalmente a cargo de autoridades gubernamentales. En forma básica, han sido los Poderes Ejecutivo y Legislativo los que han tenido injerencia en la organización de las elecciones. También los ciudadanos y los partidos políticos participan al interior de los organismos electorales, con el propósito de coadyuvar con las autoridades gubernamentales a garantizar la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad en las elecciones.

Sin embargo, las diversas reformas constitucionales en materia electoral y, en particular, las referentes a los organismos estatales encargados de organizar los procesos electorales, los han dotado de plena autonomía para ejercer tales funciones.

En este contexto, fue que se confirió al Instituto Federal Electoral la categoría de organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, independiente en sus decisiones y en su funcionamiento y profesional en su desempeño.

En suma, el artículo 41 constitucional permite identificar la naturaleza y los fines del Instituto Federal Electoral y, correlativamente, distinguir a la autoridad electoral encargada de la organización de los procesos electorales, sus funciones y los principios que la rigen.

Luego, tomando en consideración la amplia gama de funciones que se encomiendan a dicha autoridad electoral, puede válidamente concluirse que, dada la propia y especial naturaleza del órgano electoral federal, creado ex profeso para los fines señalados, es a éste a quien corresponde la organización de las elecciones federales.

En este orden de ideas, puede decirse que, en el ámbito local, en el que se incluyeron esencialmente instituciones y principios similares, deben operar, en términos generales, los mismos lineamientos antes expuestos.

En efecto, el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal obliga a los Estados a garantizar en su régimen interior que, en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, legalidad, imparcialidad e independencia y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, así como las autoridades jurisdiccionales en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Así las cosas, la autonomía que deben tener los órganos electorales en la organización de los procesos electorales, debe ejercerse de manera independiente, sin sujeción a otro órgano y las leyes que rijan su existencia deben reconocer su carácter de autoridad en la materia.

Dentro de este tipo de autonomía, puede también distinguirse la autonomía plena -cuando el órgano no está supeditado a poder alguno y, por tanto, es la máxima autoridad electoral-, la autonomía parcial -cuando algún poder tiene injerencia en el desarrollo de la función electoral- y la autonomía nula -cuando el órgano electoral está supeditado a otro poder-.

De lo expuesto, puede concluirse que los organismos electorales gozan de autonomía plena, lo que se traduce en un funcionamiento autónomo y en la independencia de sus decisiones.

Lo anterior implica una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los partidos políticos, que se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus resoluciones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable, sin tener que someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o, incluso, de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Derivado de lo anterior, se ha dotado a los organismos electorales de facultades como la que se establece en los artículos 41, base V y 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución Federal, en la que se prevé que el Instituto Federal Electoral puede celebrar convenios con los organismos estatales electorales, para que el primero organice las elecciones en las entidades federativas, sin que medie la autorización de otro poder o ente de gobierno ajeno a la materia electoral.

Cabe mencionar que, antes de la reforma de doce de noviembre de dos mil siete, dicha facultad no se contemplaba en nuestro régimen constitucional electoral, como se desprende de la tesis de rubro “MATERIA ELECTORAL. LOS CONVENIOS CELEBRADOS ENTRE EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y EL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN NO PUEDEN COMPRENDER ATRIBUCIONES PROPIAS DE ÉSTE.”.

Ahora bien, el supuesto normativo previsto en los preceptos fundamentales antes citados, fue regulado en el artículo 118 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se establece que, previa aprobación del Consejo General, la Junta General Ejecutiva formulará los estudios en los que se fijan las condiciones, costos y plazos para que el Instituto Federal Electoral asuma la organización de los procesos electorales locales.

Por su parte, el artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco establece que, en caso de que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, como

órgano autónomo, decida convenir con el Instituto Federal Electoral, para que éste organice las elecciones locales, es requisito sine qua non contar con la autorización previa de la Legislatura Estatal, la cual debe ser aprobada con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

Frente a tal situación, es claro que este artículo vulnera lo dispuesto en los artículos 41, base V y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, por cuanto hace al principio de autonomía en ellos consagrado, toda vez que el precepto impugnado exige, para la celebración del convenio, la aprobación de un poder constituido, como lo es el Legislativo del Estado, supeditando, en consecuencia, su actuar autónomo al de un poder distinto a él.

De esta forma, al preverse que el Instituto Electoral Local tendrá que obtener previamente la autorización del Congreso del Estado, para la celebración de los referidos convenios, se rompe con el esquema constitucional establecido con posterioridad a la reforma electoral de finales de dos mil siete, del que no se desprende que haya sido intención del Constituyente establecer que los institutos electorales locales, al momento de convenir con el Instituto Federal Electoral la organización de los comicios, tengan que recabar autorización por parte de la Legislatura.

Por tanto, si dicho organismo electoral goza de plena autonomía respecto de la organización, el funcionamiento y la vigilancia de las elecciones en el Estado, no tiene razón de ser que el legislador estatal haya establecido, como requisito, que tenga que solicitar autorización de un órgano distinto a él para

organizar las elecciones con la colaboración del Instituto Federal Electoral, de ahí que la norma impugnada sea inconstitucional y deba declararse su invalidez.

b) El artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, viola lo dispuesto por los artículos 16, párrafo primero y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que, al prever una hipótesis contraria al mandato previsto en los artículos 41 y 116, el Congreso del Estado se extralimita en sus funciones, vulnerando, con ello, el principio de supremacía constitucional, que impone la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la propia Norma Fundamental, al que deben sujetarse todos los órganos del Estado, en el ejercicio de sus atribuciones.

TERCERO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos, son los artículos 16, párrafo primero, 41, base V, 116, fracción IV, incisos c) y d) y 133.

CUARTO.- Mediante proveído de cinco de agosto de dos mil ocho, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 92/2008 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Sergio A. Valls Hernández.

Por auto de seis de agosto siguiente, el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar

vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO.- Al rendir su informe, el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco manifiesta que únicamente participó en la sanción, promulgación y publicación del decreto impugnado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 31, 32 y 50, fracción I, de la Constitución Política del Estado, que establecen que las iniciativas adquirirán carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo y que, entre las facultades y obligaciones del Gobernador, se encuentra el promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, por lo que, en observancia a dichos preceptos, fue que dio autenticidad al referido decreto, publicándolo, por conducto de la Secretaría General de Gobierno, en términos de la fracción III del artículo 30 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Estatal.

Asimismo, señala que los actos que integran el procedimiento legislativo deben emanar de órganos constituidos que se conduzcan conforme a los lineamientos establecidos en los ordenamientos legales correspondientes, lo que, en la especie, a su parecer, se cumple, al haberse actuado en ejercicio de las atribuciones establecidas en la Constitución Política Local y la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Estatal.

Finalmente, aclara que no se requiere demostrar la existencia de leyes, reglamentos y acuerdos de interés general, pues basta que estén publicados en el Periódico Oficial del

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 92/2008.

Estado, para que el órgano jurisdiccional deba tomarlos en cuenta, lo anterior, de conformidad con la tesis de rubro “AMPARO CONTRA LEYES. LA EXISTENCIA DEL ORDENAMIENTO LEGAL RECLAMADO NO DEPENDE DE LOS INFORMES QUE RINDAN LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, PUES EL DERECHO NO ES OBJETO DE PRUEBA.”.

SEXTO.- Al rendir su informe, el Poder Legislativo del Estado de Jalisco aduce, en síntesis, lo siguiente:

a) Se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 59 y 65 del propio ordenamiento, por lo siguiente:

El precepto impugnado en la presente acción, fue reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el cinco de julio de dos mil ocho, por lo que, de conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia, el plazo para denunciar su inconstitucionalidad transcurrió del seis de julio al cuatro de agosto de este año.

Aun cuando el escrito respectivo fue recibido el dos de agosto de dos mil ocho, en el domicilio particular del funcionario autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la fecha que debe tenerse en cuenta para efectos del cómputo del plazo es la de su

recepción en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de ese Alto Tribunal, el cinco de agosto siguiente.

Lo anterior, en virtud de que el accionante no se encontraba en la hipótesis a que se refiere el artículo 7 de la Ley Reglamentaria, que prevé que las demandas o promociones de término pueden presentarse fuera del horario de labores, ante el Secretario General de Acuerdos o ante la persona designada por éste, puesto que el plazo para promover la acción vencía hasta el cuatro de agosto.

En este sentido, si bien es cierto, el Secretario General de Acuerdos o la persona designada por éste, deben recibir las promociones que se les presenten, aun cuando éstas no sean realmente de término y depositarlas al día hábil siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, también lo es que, para efectos del cómputo respectivo, deberá tenerse como fecha de presentación del escrito, la de su ingreso en las oficinas de ese Alto Tribunal y no la de su recepción por el funcionario autorizado, máxime si se tiene en cuenta que el domicilio oficial del promovente se ubica en la ciudad donde tiene su sede esa Suprema Corte de Justicia de la Nación y que la fecha que aparece al final del escrito corresponde al cuatro de agosto de este año.

Además, debe recordarse que las promociones de las partes tienen trascendencia y efectos jurídicos hasta que son presentadas ante el órgano jurisdiccional correspondiente,

directamente o a través de los mecanismos establecidos en ley, porque es al momento de ser entregadas y recibidas oficialmente por el citado órgano, cuando se hacen de su conocimiento y se excita la función jurisdiccional y, por ende, cuando trascienden al ámbito procesal y surten efectos para las demás partes.

Consecuentemente, procede decretar el sobreseimiento de la presente acción de inconstitucionalidad, con fundamento en los artículos 19, fracción VII y 20, fracción II, en relación con los diversos 59 y 65, de la Ley Reglamentaria de la Materia, dada la extemporaneidad en la presentación del escrito respectivo.

b) Es cierto que, en sesión celebrada el treinta de mayo de dos mil ocho, el Congreso del Estado de Jalisco aprobó la Minuta Proyecto de Decreto Número 22228/LVIII/08, mediante el cual se reforman los artículos 12, 13, 18, 20, 24, 35, 38, 42, 57, 70, 73 y 75 y se adiciona el artículo 116-Bis de la Constitución Política del Estado.

Posteriormente, con fundamento en el artículo 117 de la Constitución Política Local, la Minuta Proyecto de Decreto fue remitida a los Ayuntamientos de los Municipios que conforman el Estado, para el efecto de que emitieran su voto, aprobando o rechazando las reformas al citado ordenamiento.

Finalmente, en sesión de veintitrés de junio de dos mil ocho, el Congreso del Estado aprobó el Acuerdo Legislativo 552-LVIII-08, que declara aprobada la Minuta de Decreto, publicándose

como tal en el Periódico Oficial Estatal, el cinco de julio del mismo año.

c) Son infundados los conceptos de invalidez hechos valer por el accionante, en virtud de que la norma impugnada fue emitida en estricto apego a los lineamientos constitucionales en materia electoral, establecidos en los artículos 41, 115 y 116 de la Norma Fundamental.

El artículo 12, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, establece 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, en cuya integración participan el Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

Del mismo modo, la fracción IV de dicho precepto establece que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño.

Como se observa, las disposiciones contenidas en el artículo impugnado, tienen como finalidad el respeto y la salvaguarda de la autonomía e independencia en el funcionamiento del organismo electoral local, lo anterior, bajo la premisa de que la Constitución Federal únicamente establece que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que, en el ejercicio de la función

electoral a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia y que aquéllas gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, dejando en el legislador local la regulación específica de tales postulados.

La autonomía en el funcionamiento y la independencia en las decisiones, han sido interpretadas por ese Alto Tribunal, como una garantía constitucional en favor de los ciudadanos y de los partidos políticos, que se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable, sin tener que someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o, incluso, de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

El precepto que se combate no debe ser interpretado como erróneamente lo hace el promovente, en el sentido de que el hecho de que el Instituto Estatal Electoral deba previamente solicitar la autorización del Congreso del Estado para celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral, con objeto de que éste asuma la organización de los procesos electorales locales, vulnera la anterior garantía, puesto que, se reitera, la autonomía se refiere a la situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable.

La autonomía no significa manejarse libremente sin sujeción a la normatividad y tampoco puede equipararse al concepto de autarquía, en el que se cuenta con facultades de autogobierno, sino que debe entenderse a partir de los postulados en materia electoral establecidos en la Constitución Federal, cuya regulación específica se ha encargado al legislador local.

d) De igual forma, no le asiste la razón al promovente, cuando señala que el artículo impugnado viola lo dispuesto en los artículos 16 y 133 constitucionales, puesto que, según consta en el dictamen del Decreto Número 22228/LVIII/08, las reformas a la Constitución Política del Estado de Jalisco se efectuaron conforme al mandato establecido en el artículo sexto transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal, de trece de noviembre de dos mil siete, en el que se estableció el plazo de un año para que las Legislaturas de los Estados adecuaran su legislación a dichas reformas.

SÉPTIMO.- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, emitió opinión, en la que señaló:

a) Con la intervención de la Legislatura Local en la aprobación de la determinación del organismo local que autorice y justifique la celebración del convenio respectivo, es claro que la actuación del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco no podrá darse de manera autónoma e independiente de las decisiones de ese diverso órgano estatal,

puesto que el acto de aprobación implica que el acto original no adquiera plena vigencia y efectos, sino hasta que haya sido aceptado por una voluntad distinta a la del órgano que lo emitió.

Conforme a lo expuesto, resulta indudable que, en el acto de aprobación mencionado, será la voluntad de la Legislatura Local, la que se superponga a la del Instituto Estatal Electoral y, con ello, se verá vulnerada la autonomía del órgano encargado de la función electoral en el Estado.

De otra parte, la afectación de la autonomía del mencionado órgano electoral estatal se traduce en la 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 que se debe conducir en el ejercicio de sus funciones.

Por lo anterior, puede concluirse que el artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, no es conforme con lo dispuesto en los artículos 41, base V y 116, fracción IV, incisos c) y d), de la Constitución Federal, 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 dicha facultad.

Asimismo, el numeral que se tilda de inconstitucional, exige mayores requisitos que los previstos en los citados preceptos fundamentales, para que el Instituto Estatal Electoral celebre convenios con el Instituto Federal Electoral, a fin de que éste último asuma la organización de las elecciones locales.

En efecto, los únicos requisitos regulados en tales normas de la Constitución Federal, para la celebración y aprobación de los referidos convenios, estriban en el objeto del convenio, la competencia de las autoridades solicitantes y la instancia de aquéllas ante la autoridad federal.

Como se observa, no se prevé que, en la celebración y aprobación de dichos convenios, deba intervenir algún órgano distinto al Instituto Federal Electoral y a las autoridades electorales competentes de carácter administrativo.

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 le supedita a la autorización del órgano legislativo -el cual es distinto del administrativo competente para organizar las elecciones-, lo que resulta contrario a lo dispuesto en los citados preceptos constitucionales.

En cuanto a la expresión “en los términos que disponga la legislación aplicable”, contenida en el artículo 41, base V, de la Constitución Federal, ésta se refiere a que la organización de las

elecciones por parte del Instituto Federal Electoral se efectúe en los términos previstos en la ley electoral aplicable, mas no a que, en ley, pueda establecerse la concurrencia de otro órgano del Estado, en la aprobación de los convenios.

b) El diverso concepto de invalidez que se formula, en el sentido de que el numeral impugnado viola lo dispuesto por los artículos 16 y 133 de la Constitución Federal, no requiere opinión especializada de esta Sala Superior, toda vez que no es un tema exclusivo del derecho electoral, sino que pertenece a la ciencia del derecho en general y del derecho constitucional, en lo particular, por involucrar argumentos relacionados con la delimitación de la esfera competencial del Congreso del Estado de Jalisco y el principio de supremacía constitucional que, incluso, se hacen depender de lo fundado o infundado que resulte el primer planteamiento expuesto.

OCTAVO.- Recibidos los informes de las autoridades y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso c), de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre el artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- Por cuestión de orden, se debe analizar, en primer lugar, si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

ARTÍCULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial, si el último día del plazo fuere inhábil la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 92/2008.

En el caso, el Decreto Número 22228/LVIII/08, mediante el cual se reforman los artículos 12, 13, 18, 20, 24, 35, 38, 42, 57, 70, 73 y 75 y se adiciona el artículo 116-Bis de la Constitución Política del Estado de Jalisco, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el sábado cinco de julio de dos mil ocho, como se advierte del ejemplar que obra a fojas dieciocho a veintinueve del expediente.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción, inició el domingo seis de julio y venció el lunes cuatro de agosto de dos mil ocho.

Ahora bien, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Procurador General de la República, se presentó el sábado dos de agosto de dos mil ocho, en el domicilio del funcionario autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal (según se desprende de la razón que consta al reverso de la foja dieciséis del expediente), esto es, se recibió dentro del plazo establecido al efecto, por lo que, se concluye, fue presentada en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

No es óbice a lo anterior lo manifestado por el Poder Legislativo del Estado, en el sentido de que la fecha que debe tenerse en cuenta para efectos del cómputo del plazo es la de la recepción del escrito en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cinco de agosto de dos mil ocho, en atención a las siguientes consideraciones:

Las promociones tienen trascendencia y efectos jurídicos hasta que son presentadas ante el órgano jurisdiccional, directamente o a través de los medios establecidos en la ley.

El artículo 7 de la Ley Reglamentaria de la Materia prevé que las demandas o promociones de término puedan presentarse fuera del horario de labores, ante el Secretario General de Acuerdos o ante la persona designada por éste, esto es, la propia ley de la materia prevé un mecanismo de recepción de promociones, además de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de salvaguardar el acceso a la justicia, garantizado constitucionalmente.

Así, en términos de la citada disposición y con fundamento, además, en el artículo 68, fracción X, del Reglamento Interior de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Secretario General de Acuerdos, mediante oficio de diez de julio de dos mil ocho, designó, entre otros, a la Licenciada Margarita Climent y Bonilla, como autorizada para recibir fuera del horario de labores de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, este tipo de escritos.

En la razón que consta al reverso de la foja dieciséis de este expediente, se asentó que el escrito por el que se promueve la acción fue presentado en el domicilio particular de la citada funcionaria, el sábado dos de agosto de dos mil ocho, a las veintidós horas; debiendo depositarse el día hábil siguiente, esto

es, el lunes cuatro de agosto, dentro del horario de labores de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia.

Sin embargo, como se desprende del sello impreso en dicha foja, no fue sino hasta el martes cinco de agosto de dos mil ocho, a las ocho horas con cincuenta y tres minutos, cuando se recibió el escrito en la referida Oficina, registrándose con el folio treinta y cuatro mil trescientos treinta y tres.

Como bien señala el Congreso del Estado, el Secretario General de Acuerdos o la persona designada por éste, deben recibir las demandas y promociones que se les presenten, aun cuando éstas no sean realmente de término, y depositarlas el día hábil siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal.

Ello obedece a que ni el Secretario General de Acuerdos, ni el funcionario autorizado por éste, se encuentran facultados para calificar la oportunidad en la presentación de los escritos, a efecto de constatar que verdaderamente se trate de promociones de término, mucho menos, tratándose de demandas o escritos iniciales como el que nos ocupa, en los que no existe certificación alguna en la que consten las fechas de inicio y vencimiento del plazo respectivo.

En estas condiciones, si el escrito por el que se promueve la presente acción de inconstitucionalidad, fue presentado dentro del plazo establecido para tal efecto, como se desprende del cómputo realizado en párrafos precedentes y siendo que, en materia

electoral, todos los días son hábiles, no puede desconocerse la eficacia en la presentación de dicho escrito, en el domicilio de la persona autorizada para ese efecto, por lo que es la fecha que debe tomarse en cuenta para realizar el cómputo respectivo y, a partir de la cual, como ya se precisó, fue oportuna.

Luego, la circunstancia de que el escrito del Procurador General de la República no se hubiese ingresado en las oficinas de esta Suprema Corte de Justicia, el día hábil siguiente, esto es, el lunes cuatro de agosto, sino hasta el martes cinco de agosto, no puede ser imputable al promovente, además de que la fecha que debe considerarse para efectos de la oportunidad es la de la presentación del escrito ante el funcionario autorizado para ello.

Por otro lado, la tesis de rubro “PROMOCIONES DE LAS PARTES. MOMENTO EN QUE TIENEN TRASCENDENCIA Y EFECTOS JURÍDICOS.”, invocada por el órgano legislativo estatal, lejos de apoyar su dicho, lo contraría, dado que, siendo la presentación de la promoción ante el Secretario General de Acuerdos o la persona designada por éste, uno de los medios establecidos al efecto en la Ley Reglamentaria, resulta inconcuso que ésa es la fecha de presentación que debe tomarse en cuenta y que, por tanto, el escrito fue recibido en tiempo.

TERCERO.- A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe el escrito respectivo, Eduardo Medina-Mora Icaza, en su carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con la copia certificada de la designación en ese cargo, por parte del Presidente de la República (foja diecisiete del expediente).

El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

ARTÍCULO 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del

Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

(...)

De lo previsto por dicho numeral, se desprende que el Procurador General de la República podrá ejercitar la acción de inconstitucionalidad, en contra de leyes estatales, entre otras.

En el caso, dicho funcionario ejercita la acción en contra del artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Morelos, ordenamiento de carácter estatal, por lo que cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

Apoya la anterior conclusión, la jurisprudencia P./J. 98/2001, de este Tribunal Pleno, publicada en la página ochocientos veintitrés del Tomo XIV, septiembre de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra señala:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES. El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Procurador General de la República para impugnar, mediante el ejercicio

de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el Procurador General de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna.

CUARTO.- Al haberse desvirtuado la causal de improcedencia relativa a la extemporaneidad en la presentación del escrito por el que se promueve la acción y al no haberse hecho valer alguna otra por las partes o advertido, de oficio, por este Alto Tribunal, procede examinar los conceptos de invalidez planteados por el accionante.

QUINTO.- Sustancialmente, se aduce que el artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, vulnera los artículos 41, base V y 116, fracción IV, incisos c) y d),

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto hace al principio de autonomía consagrado en los mismos, en favor de los institutos electorales estatales, al exigir, el numeral citado en primer término, la aprobación del Poder Legislativo Estatal, para que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado celebre convenio con el Instituto Federal Electoral, con el propósito de que éste se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales.

Conforme a lo alegado, es menester transcribir los artículos 41, base V y 116, fracción IV, incisos c) y d), de la Constitución Federal, que textualmente prevén:

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:

(...)

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.

(...)

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.

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 pueden convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales.

De los preceptos antes citados, se desprende la obligación de los Estados de garantizar:

(i) Que, en su régimen interior, en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de la elección y las jurisdiccionales en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

(ii) 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.

Ahora bien, conforme a los artículos 41, base V y 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal, en el ejercicio de la función a cargo de las autoridades electorales, deben ser principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia y, además, dichas autoridades deben gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Este último concepto implica una garantía constitucional en favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, que se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades de la materia, emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones, provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o, incluso, de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Resulta aplicable, a este respecto, la tesis de jurisprudencia P./J. 144/2005, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, noviembre de dos mil cinco, página ciento once, que a continuación se transcribe:

***FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS
AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS***

RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con

claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

De igual forma, apoya lo anterior, por las razones que informa, la jurisprudencia P./J. 55/2005, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, julio de dos mil cinco, página setecientos noventa y seis, de rubro y texto siguientes:

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE YUCATÁN. LOS ARTÍCULOS 90, FRACCIONES VI Y X, 91, 111, FRACCIONES VI Y X, 120, FRACCIONES VI Y X, Y 281, FRACCIONES VII Y XI, DEL CÓDIGO ELECTORAL DE ESA ENTIDAD, AL ESTABLECER

LOS REQUISITOS PARA OCUPAR LOS CARGOS DE CONSEJEROS CIUDADANOS Y SECRETARIOS TÉCNICOS DEL CONSEJO ELECTORAL, DE LOS CONSEJOS DISTRITALES Y MUNICIPALES, ASÍ COMO MAGISTRADOS NO CONTRAVIENEN LOS PRINCIPIOS RECTORES DE INDEPENDENCIA, IMPARCIALIDAD Y AUTONOMÍA PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. De los artículos 41, fracción III, y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales son principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia; sin embargo, no existe precepto constitucional que imponga a las Legislaturas Locales la obligación de establecer requisitos para seleccionar a las personas que ocuparán un cargo dentro de los órganos encargados de la función electoral, de manera que para que las citadas legislaturas cumplan y se ajusten a los mencionados principios rectores es suficiente con que los adopten en su sistema electoral. En ese sentido, el hecho de que los artículos del Código Electoral establezcan como requisito para ser consejero ciudadano o secretario técnico del Consejo Electoral Estatal, de los Consejos Distritales y Municipales, o Magistrado del Tribunal

Electoral Local, no haber sido candidato a cargo de elección popular o dirigente en los órganos nacionales, estatales o municipales de algún partido político durante los tres años previos a la elección, no viola los principios de independencia, autonomía e imparcialidad que deben regir el ejercicio de la actividad electoral por parte de las autoridades electorales, porque en todo caso ese plazo es el que el legislador local consideró suficiente para presumir que los aspirantes se encuentran desvinculados con la institución dentro de la cual hubieran compartido un fin político común.

Así también, la jurisprudencia P./J. 90/2007, consultable en la página setecientos cuarenta del tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del tenor literal siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 111, FRACCIÓN III, INCISO D), DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, QUE PREVÉ QUE LOS CONSEJEROS ELECTORALES DEL INSTITUTO ELECTORAL ESTATAL GOZARÁN DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES DE LA REMUNERACIÓN QUE DE ACUERDO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS LES CORRESPONDA Y QUE ENTRE PROCESOS,

RECIBIRÁN ÚNICAMENTE DIETAS DE ASISTENCIA A LA SESIÓN, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE INDEPENDENCIA, AUTONOMÍA E IMPARCIALIDAD. Si se toma en cuenta que las autoridades a cargo de la organización de las elecciones se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, esto es, en el goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, conforme al artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en ambos casos la finalidad del órgano reformador de la Constitución Federal es que las autoridades electorales (tanto administrativas como jurisdiccionales), dada la alta función que les fue encomendada, emitan sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable, resulta evidente que los conceptos de autonomía e independencia desarrollados en torno a los Poderes Judiciales Locales son aplicables a los integrantes de los organismos estatales encargados de la organización de las elecciones, en específico, el relativo al derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, con el objeto de que no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad. En congruencia con lo anterior y toda vez que los

consejeros del Instituto Electoral de Michoacán ejercen de manera permanente las funciones que les fueron encomendadas tanto en los procesos electorales como durante el periodo interprocesal, se concluye que el artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán, al prever que dichos consejeros gozarán ‘... durante los procesos electorales...’ de la remuneración que de acuerdo al presupuesto de egresos les corresponda y que ‘... entre procesos, recibirán únicamente dietas de asistencia a la sesión...’, transgrede los principios rectores de independencia, autonomía e imparcialidad contenidos en el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, en virtud de que durante el tiempo que ocupen el cargo tienen derecho a todas las prerrogativas derivadas de su designación.

Por otra parte, conforme a los artículos 41, base V y 116, fracción IV, inciso d), de la Constitución Federal, los Estados están obligados a garantizar 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.

Cabe señalar que esta disposición se incluyó en la reforma y adición de los artículos 41, base V y 116, fracción IV, inciso d),

constitucionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el trece de noviembre de dos mil siete.

En relación con este tema, es preciso destacar lo referido en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Gobernación, Radio, Televisión y Cinematografía y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores:

La iniciativa propone dotar al IFE de una nueva e importante atribución: la de organizar, por convenio con las autoridades competentes, procesos electorales locales en el ámbito de las entidades federativas. Se atiende de esta forma una propuesta de varios partidos políticos y de numerosas organizaciones de la sociedad civil, así como de especialistas en la materia electoral.

La solución ideada por los autores de la Iniciativa bajo dictamen resulta adecuada en tanto permite conjugar armoniosamente la soberanía interior que la Constitución otorga a los Estados integrantes de la Federación, que se expresa originariamente en su capacidad para organizar y desarrollar los procesos electorales relativos a los poderes públicos en su ámbito territorial y para la integración de los ayuntamientos, con la posibilidad de aprovechar las capacidades materiales y humanas de que el IFE dispone a lo

largo y ancho del territorio nacional. Esta nueva disposición constitucional hará posible, en el corto y mediano plazo, coadyuvar a reducir costos y aumentar la eficiencia y confiabilidad de los procesos electorales de orden local, con pleno respeto a la soberanía interior de las entidades federativas.

(...)

Se adiciona un nuevo inciso d) correlativo a las facultades que el artículo 41 reformado otorga al IFE para convenir con las autoridades locales competentes que aquél se haga cargo de la organización y desarrollo de procesos electorales estatales o municipales.

(...)

Uno de los avances significativos de la reforma electoral en comento es la nueva facultad que se propone otorgar al IFE para organizar y desarrollar, mediante convenio con las autoridades electorales estatales o del Distrito Federal, procesos de orden local; pero esa intención encontraría un obstáculo en la dispersión que hasta hoy prevalece en el calendario de elecciones en todavía más de la mitad de los Estados.

Del mismo modo, debe tenerse en cuenta lo señalado en el dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación de la Cámara de Diputados:

Finalmente, se subraya la importancia de la nueva facultad que la Constitución otorgaría al IFE para organizar en forma integral y directa, mediante convenio y a solicitud de las autoridades locales competentes, procesos electorales de orden local en las entidades federativas. Con tal reforma se da paso a lo que podría ser, en el mediano plazo, un sistema nacional de elecciones, con ventajas evidentes en materia de confianza y credibilidad ciudadanas en los procesos comiciales, y un ahorro de recursos públicos significativo.

(...)

En los demás incisos que integran la fracción IV del artículo 116, la intención del legislador es, como ya se señaló, dejar establecidas las bases que permitirán a las legislaturas de los Estados realizar las adecuaciones a sus respectivas constituciones y leyes electorales, en congruencia con las reformas introducidas al artículo 41 de la propia Constitución Federal.

Tales adecuaciones se refieren a los principios rectores de la función electoral (inciso b); a la

facultad para que las autoridades locales puedan convenir con el IFE que éste se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales (inciso d); las normas aplicables a la creación y registro de partidos políticos (inciso e); la vida interna de partidos (inciso f); el financiamiento público a los partidos a nivel estatal (inciso g); los límites al gasto de precampañas y campañas en procesos electorales locales (inciso h); el derecho de los partidos de acceder a la radio y la televisión solamente a través de los tiempos a que se refiere la nueva Base III del artículo 41 constitucional (inciso i); las reglas aplicables para las precampañas y campañas electorales en el ámbito local (inciso j); las bases obligatorias de coordinación entre el IFE y las autoridades electorales locales para la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos (inciso k); el sistema de medios de impugnación electoral y las bases para la realización de recuentos de votos en los ámbitos administrativo y jurisdiccional (inciso l), y las causales de nulidad de elecciones locales (inciso m).

De lo anterior, se desprende que la reforma tuvo como propósito otorgar la facultad al Instituto Federal Electoral de organizar, por convenio con las autoridades electorales estatales o del Distrito Federal, procesos electorales en el ámbito de las entidades federativas, teniendo por finalidad que, mediante el

aprovechamiento de la capacidad material y humana del Instituto Federal Electoral, se logre mayor confianza y credibilidad ciudadana en los procesos comiciales locales.

Por tal razón, la adecuación que las entidades federativas deben realizar en sus Constituciones y leyes electorales, de conformidad con la adición del artículo 41 y la reforma de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, en relación con la facultad de los Institutos Electorales de los Estados y del Distrito Federal, de convenir con el Instituto Federal Electoral, que éste se encargue de la organización de los procesos electorales locales, tiene como base, precisamente, la garantía de que las autoridades electorales gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, puesto que tiene por objeto lograr una mayor confiabilidad en los procesos electorales locales, lo que no podría alcanzarse si los referidos convenios estuvieran sujetos a la aprobación de otro órgano o poder del Estado de que se trate.

Ahora bien, el artículo impugnado en la presente acción de inconstitucionalidad, es del tenor literal siguiente:

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 éste último asuma la organización de procesos electorales locales en los términos que disponga la legislación aplicable;

(...)

De su lectura, se desprende la facultad del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, para celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral, a fin de que éste se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable, lo anterior, previa justificación y aprobación de las dos terceras partes de los diputados que integran el Congreso del Estado.

Lo cual apunta hacia la conclusión de que la decisión del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado, de convenir con el Instituto Federal Electoral que se encargue de la organización de los procesos electorales locales, se encuentra subordinada a la decisión de otro poder o ente, como lo es la Legislatura del Estado, lo que implica que la actuación del Instituto Estatal Electoral, en tal escenario, no pueda considerarse autónoma e independiente, puesto que la facultad de convenir

con el Instituto Federal Electoral depende de lo que al efecto determine la Legislatura Local.

De esta manera, conforme a los principios de autonomía e independencia de que gozan los institutos electorales estatales, se concluye que el artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, que se impugna, al autorizar que el Poder Legislativo de dicha entidad apruebe o no el convenio para que el Instituto Federal Electoral organice los procesos electorales locales, permite que las funciones del órgano electoral estatal se sometan a la decisión de uno de los Poderes del Estado, o sea, en tanto que, en la aprobación del citado convenio, se propicie que prive el interés de la Legislatura, al dejar esa decisión a los diferentes partidos que la integran, se violentan principios rectores del funcionamiento de los órganos electorales: la autonomía y la independencia.

Resulta aplicable, a este respecto, la jurisprudencia P./J. 20/2007, consultable en la página mil seiscientos cuarenta y siete del tomo XXV, mayo de dos mil siete, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto siguientes:

**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.
NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. El
Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia
de la Nación respecto de los órganos
constitucionales autónomos ha sostenido que: 1.
Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional**

basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la

Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

No es óbice a lo anterior que, en el artículo 41, base V, de la Constitución Federal, se establezca que el referido convenio se ajustará a los términos que disponga la legislación aplicable, pues, con ello, el precepto no se refiere a que el órgano electoral estatal tenga una acción libérrima, sino que evidentemente quedará sujeto al régimen constitucional y legal del Estado, en donde debe coordinarse con las demás instancias de gobierno obligadas a coadyuvar en la organización de las elecciones.

Además, de las disposiciones constitucionales en estudio, se desprende que el Constituyente definió como facultad exclusiva del órgano electoral local la celebración de dicho convenio, sin prever la intervención de algún otro poder o ente; por tanto, la suscripción del referido convenio no puede quedar supeditada a la autorización de ninguna otra autoridad, lo cual no implica, de ninguna manera, que el órgano constitucional autónomo local que organiza las elecciones, pueda actuar de manera arbitraria, irracional y sin cumplir con el marco jurídico que rige para tales efectos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 92/2008.

En consecuencia, procede declarar la invalidez del artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en la porción normativa que reza “previa justificación y con la aprobación de las dos terceras partes de los diputados que integran el Congreso del Estado”.

Similar criterio sustentó este Tribunal Pleno, al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 82/2008 y su acumulada 83/2008, el veintiuno de agosto pasado.

Habiéndose declarado fundado el concepto de invalidez planteado, lo que motivó la invalidez de la norma general impugnada en el presente asunto, resulta innecesario realizar el estudio del diverso concepto de invalidez en el que, por lo demás, se hacen valer violaciones indirectas o en vía de consecuencia.

Apoya lo anterior la jurisprudencia P./J. 37/2004, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, junio de dos mil cuatro, página ochocientos sesenta y tres, que a continuación se transcribe:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario

ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto.

Finalmente, dado que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45, en relación con el 73, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar la fecha en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en este medio de control constitucional, se establece que la declaratoria de invalidez decretada, surtirá sus efectos a partir de que esta ejecutoria sea notificada al Poder Legislativo del Estado de Jalisco.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en la porción normativa que reza “previa justificación y con la aprobación de las dos terceras partes de los diputados que integran el Congreso del Estado”.

TERCERO.- La declaratoria de invalidez de la norma impugnada surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria.

CUARTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de los Señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández (Ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

El Señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

Firman los Señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA

MINISTRO PONENTE

SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ

Esta hoja corresponde a la acción de inconstitucionalidad 92/2008, promovida por el Procurador General de la República, fallada en sesión de dieciocho de septiembre de dos mil ocho, en el sentido siguiente: '**PRIMERO.**- Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. --- **SEGUNDO.**- Se declara la invalidez del artículo 12, fracción XI, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en la porción normativa que reza "previa justificación y con la aprobación de las dos terceras partes de los diputados que integran el Congreso del Estado". --- **TERCERO.**- La declaratoria de invalidez de la norma impugnada surtirá efectos en términos del último considerando de esta ejecutoria. --- **CUARTO.**- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.'- Conste.