



Acciones de inconstitucionalidad en materia electoral

Dr. José Antonio Pérez Parra



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación



**ESCUELA JUDICIAL
ELECTORAL**



Defensa de la Constitución

La reforma constitucional de 1994 trajo consigo un importante avance en materia de medios de defensa de la Constitución, pues gracias a ella se perfeccionó el sistema de las controversias constitucionales y se crearon las acciones de inconstitucionalidad, previstas en el artículo 105 Constitucional.



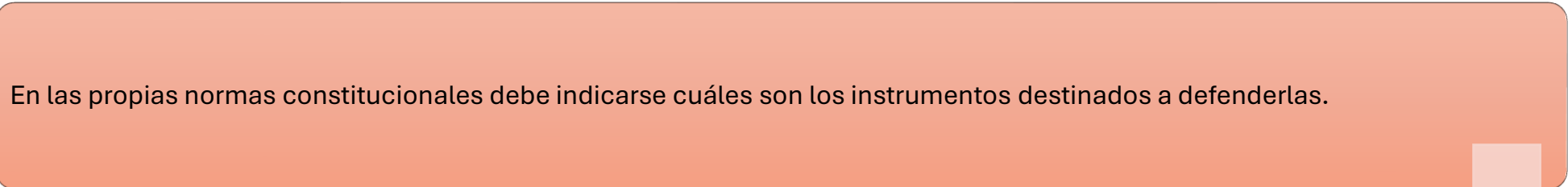
En los Estados federales, caracterizados por el fomento de la democracia y el apego al principio de división de poderes, la Constitución es la ley suprema, por lo que la regularidad y el respeto a sus disposiciones deben ser salvaguardados y, en tal virtud, todas las normas y actos deben estar sujetos a control constitucional, de manera que no contravengan a la Ley Fundamental.



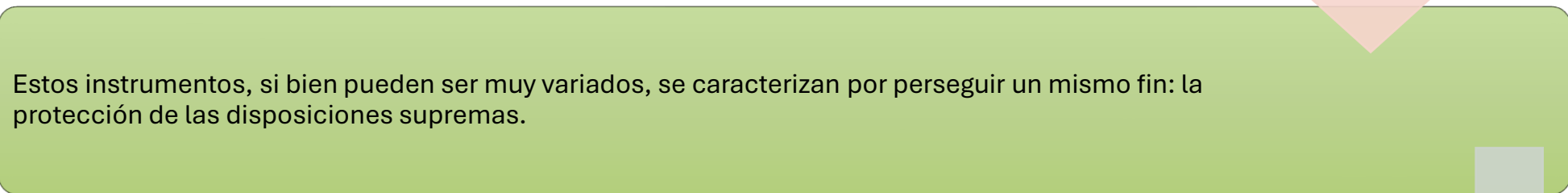
La defensa de la Constitución puede conceptuarse como "el conjunto de instrumentos de carácter procesal, cuyo fin consiste en salvaguardar el contenido, los alcances y la evolución de la Ley de Leyes".

Defensa de la Constitución

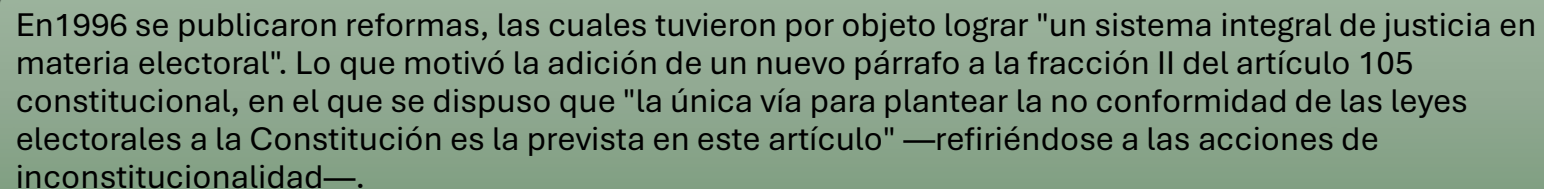
En las propias normas constitucionales debe indicarse cuáles son los instrumentos destinados a defenderlas.



Estos instrumentos, si bien pueden ser muy variados, se caracterizan por perseguir un mismo fin: la protección de las disposiciones supremas.



En 1996 se publicaron reformas, las cuales tuvieron por objeto lograr "un sistema integral de justicia en materia electoral". Lo que motivó la adición de un nuevo párrafo a la fracción II del artículo 105 constitucional, en el que se dispuso que "la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo" —refiriéndose a las acciones de inconstitucionalidad—.



Concepto de AI

Es el "medio de control constitucional que persigue la regularidad constitucional de las normas generales", y que a través de ella "se permite el planteamiento de la inconstitucionalidad de una norma y la posibilidad de obtener una declaratoria de invalidez con efectos generales".

La acción de inconstitucionalidad es un derecho para acudir ante un órgano jurisdiccional y hacer valer la oposición existente entre una norma de carácter general y la Constitución.

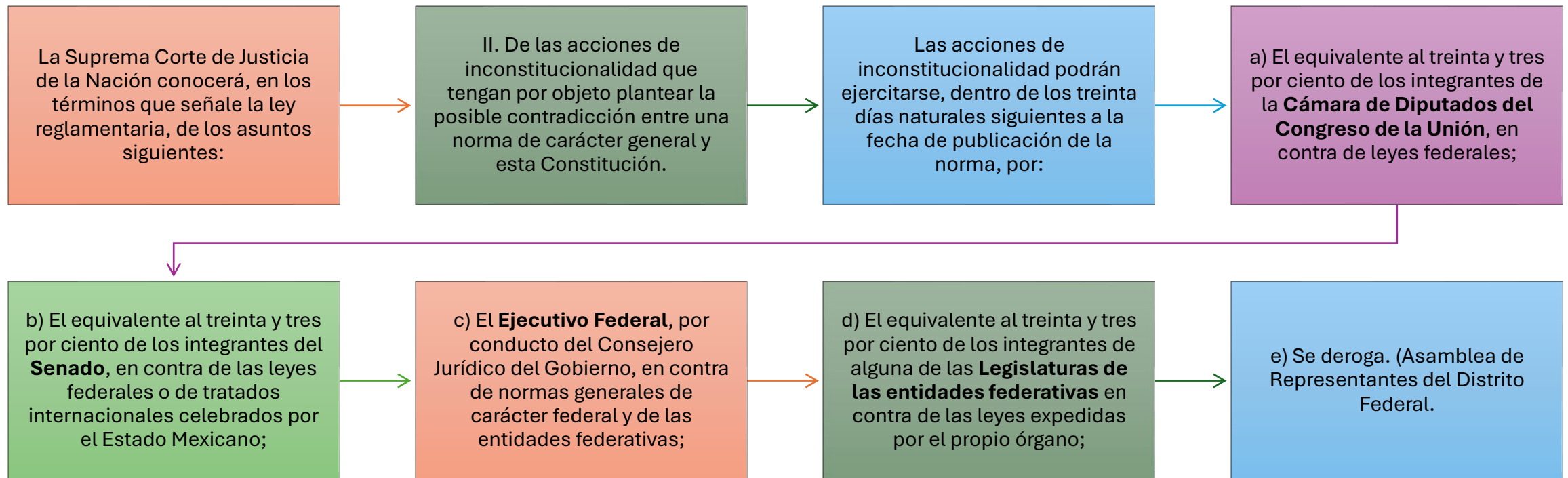
Son "procesos en los cuales determinados órganos o fragmentos de órganos, o los órganos directivos de determinadas personas morales (partidos políticos) reconocidos constitucionalmente de interés para la sociedad, plantean ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia el control abstracto de la regularidad constitucional de determinadas normas generales".

Concepto de AI

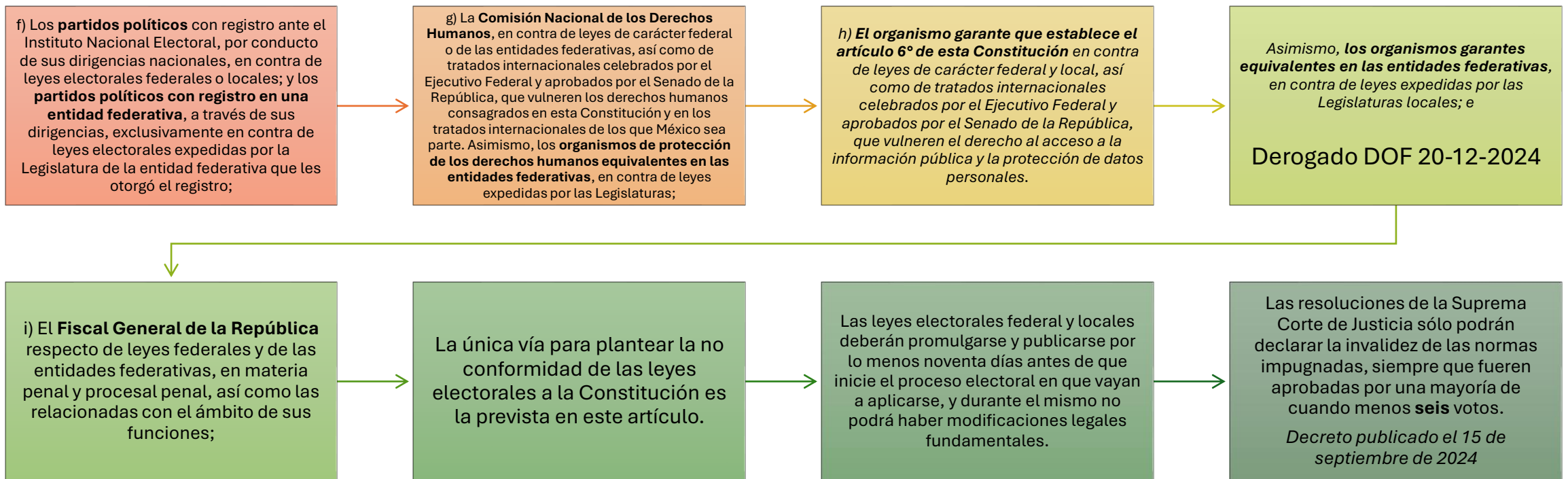
Es un medio de control de constitucionalidad abstracto que no requiere agravio de parte para proceder al estudio de la inconstitucionalidad de la norma, sino que autoriza a las minorías legislativas del Congreso de la Unión, de las entidades federativas, al Fiscal General de la República, y a los partidos políticos con registro nacional o estatal para promoverla, y tiene por objeto declarar la invalidez de la norma inconstitucional con efectos generales, y busca preservar, de manera genérica, el sistema constitucional tutelándolo contra leyes que lo puedan contrariar.

Un medio de control constitucional a través del cual los sujetos expresamente legitimados para ello pueden plantear, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la posible contradicción entre una ley o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución Federal, por la otra, con miras a que se declare la invalidez, con efectos generales, de la norma declarada inconstitucional.

Artículo 105 fracción II Constitucional



Artículo 105 fracción II Constitucional





Reformas de 2024

- Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos **seis** votos.
- Tratándose de controversias constitucionales o de acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de normas generales, en **ningún caso su admisión dará lugar a la suspensión** de la norma cuestionada.
- Son improcedentes las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad que tengan **por objeto controvertir las adiciones o reformas** a esta Constitución.

Ley reglamentaria

La reforma constitucional de diciembre de 1994 fue concienciar al legislador ordinario de la obligación de emitir una ley que reglamentara al artículo 105 de la Norma Suprema.

Dic. 1994

1995


14 Nov. 2025

Última reforma publicada DOF 14-11-2025.

En 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.




Objeto


- Lo que se busca con este medio de control constitucional es que el Máximo Tribunal del país, atento al principio de supremacía constitucional, someta a revisión la normatizada de inconstitucional y determine si se adecua a los lineamientos fundamentales dados por la propia Constitución.
- 

Características

Supone un control abstracto, pues implica una solicitud para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación analice la constitucionalidad de una norma, sin que sea necesaria la existencia de un agravio o la demostración de una afectación para conferirle legitimación a la parte promovente.



Tiene una legitimación activa restringida, puesto que sólo los sujetos que limitativamente se establecen en la Norma Suprema pueden ejercitar la acción de inconstitucionalidad.



Únicamente procede contra normas generales en sentido material y formal, es decir, leyes, o contra tratados internacionales.

Características

Sólo procede respecto a normas de reciente aprobación, pues el plazo fatal para su promoción se cuenta a partir de la publicación de éstas en el correspondiente diario o periódico oficial.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, para decretar la validez o invalidez de la norma o tratado impugnado, únicamente puede apelar a la propia Constitución.

El control de la regularidad constitucional que se lleva a cabo a través de ella por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación autoriza el examen de todo tipo de violaciones a la Constitución.

Órgano competente

01

La Suprema Corte, funcionando en Pleno, debe conocer de las acciones de inconstitucionalidad.

02


La regla general es que es competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la resolución de las acciones de inconstitucionalidad, de modo que sólo cuando en ellas deba sobreseerse corresponderá su conocimiento a las Salas del Máximo Tribunal

(La primera sala conoce fundamentalmente de asuntos civiles y penales; mientras que la segunda de temas administrativos y laborales).


Ahora con la reforma de 2024, corresponderá al pleno al suprimirse las dos salas.

Partes


Actor. Es el órgano, fracción parlamentaria o partido político que promueve la acción.



Demandados. Son los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general o tratado internacional materia de la acción de inconstitucionalidad.



Tercero interesado. Es la entidad, poder u órgano que, sin tener el carácter de actor o demandado, puede resultar afectado por la sentencia que resuelva la acción de inconstitucionalidad.



Procurador General de la República. Si bien éste puede llegar a figurar como actor, cuando no es él quien promueve la acción puede también figurar como parte, pues, para que éste intervenga "será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna"

Sujetos legitimados para promoverla

El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la **Cámara de Diputados** del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;

El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del **Senado**, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

El **Ejecutivo Federal**, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, en contra de normas generales de carácter federal y de las entidades federativas;

El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguna de las **Legislaturas de las entidades federativas** en contra de las leyes expedidas por el propio órgano;

Los **partidos políticos** con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los **partidos políticos con registro en una entidad federativa**, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

La **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los **organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas**, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas;

El **Fiscal General de la República** respecto de leyes federales y de las entidades federativas, en materia penal y procesal penal, así como las relacionadas con el ámbito de sus funciones.

Sujetos legitimados en materia electoral

Tratándose de leyes electorales federales, la acción puede ser ejercitada por:

- Los partidos políticos con registro ante el INE, por conducto de sus dirigencias nacionales.
- El Fiscal General de la República.
- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado.
- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados

Tratándose de leyes electorales locales, la acción puede ser ejercitada por:

- Los partidos políticos con registro ante el INE, por conducto de sus dirigencias nacionales.
- Los partidos políticos con registro estatal —al que corresponda el órgano legislativo que las emitió—, a través de sus dirigencias.

- El Fiscal General de la República.

- El equivalente al treinta y tres por ciento de los diputados de la Legislatura Local.

Requisito de procedencia

A efecto de determinar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad es que mediante ella se impugne una norma general por estimarse contraria a la Constitución, siendo necesario que dicha norma tenga el carácter de ley o tratado internacional.

Sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter.

Improcedencia

Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Contra leyes o tratados internacionales que sean materia de una acción de inconstitucionalidad pendiente de resolverse, siempre que exista identidad de partes, normas generales y conceptos de invalidez.

Contra leyes o tratados internacionales que hubieran sido materia de una ejecutoria dictada en otra acción de inconstitucionalidad, siempre y cuando se trate de las mismas partes, normas generales y conceptos de invalidez.

Cuando hayan cesado los efectos de la ley o tratado internacional materia de la acción de inconstitucionalidad.


Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto.

Cuando la demanda se presente fuera del plazo previsto para ello.

En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.

Sobreseimiento

Que durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna causa de improcedencia.



Que de las constancias de autos aparezca claramente demostrado que no existe la norma general materia de la acción.

Plazo para promoverla



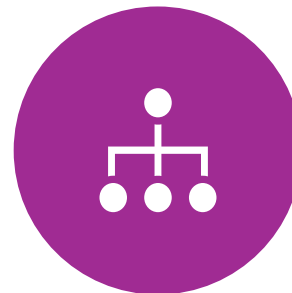
El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad **es de 30 días naturales**, contados a partir del siguiente al en que la ley o tratado impugnado hubiese sido publicado en el correspondiente medio oficial.



Para el cómputo del plazo se toman en cuenta **tanto los días hábiles como los inhábiles**, y sólo en el caso de que el último día sea inhábil la demanda puede presentarse el primer día hábil siguiente.



Siempre que la ley impugnada no sea de **materia electoral**, pues en tratándose de ésta **todos los días son hábiles**.



No procede impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la publicación de la norma; únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma general, porque es en ese momento cuando los actos adquieren definitividad.

Requisitos de la demanda

Los nombres y las firmas de los promoventes.

En el supuesto de que la demanda sea interpuesta por una minoría parlamentaria es necesario que esté firmada por **cuando menos el treinta y tres por ciento** de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

En este caso, además, la parte demandante debe designar como **representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes**, y si no lo hace el Presidente de la Corte lo hará de oficio.

Requisitos de la demanda

La denominación de los órganos Legislativo y Ejecutivo que emitieron y promulgaron la norma general impugnada.

Es parte demandada tanto el órgano legislativo que expidió la norma como el Poder Ejecutivo que la promulgó.

Es necesario especificar la denominación de ambos.

Requisitos de la demanda

La norma general —ley o tratado internacional— cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que fue publicada. Es parte demandada tanto el órgano legislativo que expidió la norma como el Poder Ejecutivo que la promulgó. Es necesario especificar la denominación de ambos.

Los preceptos constitucionales que se estiman violados. Se tiene que precisar cuáles son los artículos de la Norma Suprema que la ley o tratado internacional impugnado contraviene.

Los conceptos de invalidez. Deben establecerse los motivos por los que se considera que la norma impugnada es inválida, es decir, los razonamientos tendentes a demostrar la inconstitucionalidad material o formal de la ley o tratado



Sustanciación



Recibida la demanda, el presidente de la SCJN debe designar, según el turno que corresponda, al Ministro que estará a cargo de la instrucción, quien debe poner el proceso en estado de resolución.

El Ministro instructor debe, entonces, analizar el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debe desecharlo de plano.

Si no aprecia alguna causa de improcedencia pero encuentra que el escrito es oscuro o irregular debe prevenir al demandante —o a sus representantes comunes— para que hagan las correspondientes **aclaraciones dentro del plazo de cinco días**.

Transcurrido dicho plazo, el Ministro ha de dar vista a los órganos legislativos y al Poder Ejecutivo que hubiesen sido señalados, respectivamente, como responsables de la emisión y publicación de la norma general impugnada, para que dentro del plazo de **15 días rindan un informe** que contenga las razones y fundamentos encaminados a sostener la validez de ésta o, en su caso, la improcedencia.

Sustanciación

Al analizar la demanda y, en su caso, el informe de las autoridades señaladas como responsables de la emisión y promulgación de la norma impugnada, el Ministro instructor tiene que verificar que no se surta alguna causa que obligue a decretar el sobreseimiento.



De no surtirse causal alguna, siempre que el promovente de la acción no sea el fiscal general de la República, **el Ministro instructor tiene que darle vista a éste, con el escrito de demanda** y los informes rendidos, a efecto de que, antes de la citación para sentencia, formule su pedimento.



Una vez presentados los informes de las autoridades legislativas y ejecutivas correspondientes, o bien, transcurrido el plazo con el que contaban para ello, el Ministro instructor tiene que poner los autos a la vista de las partes, a fin de que éstas, **dentro del plazo de cinco días** —o de dos, si la norma impugnada es de materia electoral— **formulen sus alegatos.**

Sustanciación

En todo momento, antes del dictado de la sentencia, el Ministro encargado de la instrucción puede solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente todos los elementos que, a su juicio, resulten necesarios para la mejor solución del asunto.

En el caso de leyes electorales el Ministro instructor **puede solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

Una vez agotado el procedimiento, el Ministro instructor elaborará su correspondiente proyecto de sentencia, el cual ha de ser propuesto ante el Pleno para la resolución definitiva del asunto,

En el caso de leyes electorales, debe ser sometido al Tribunal en Pleno dentro de los 5 días siguientes al que se agotó el procedimiento, debiéndose dictar el fallo por el Pleno, en este mismo supuesto, a más tardar en un plazo de 5 días, contados a partir de que hubiese recibido el proyecto.



Sentencias



01

Debe corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y **suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda.**

02

Basta el simple planteamiento de inconstitucionalidad, aunque sea deficiente, para que el Alto Tribunal proceda a su análisis.

03

En la materia electoral, las sentencias **sólo pueden referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados** en el escrito inicial.

04

En los demás casos la Suprema Corte está facultada para fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional vigente al momento de resolver, haya o no sido invocado en la demanda.

Sentencias

El estudio de los conceptos de invalidez debe efectuarse a la luz de las disposiciones constitucionales vigentes al momento en que resuelva la acción.

Las resoluciones de la Suprema Corte sólo pueden declarar la invalidez de las normas impugnadas si son aprobadas por **cuando menos seis votos**. (antes ocho votos)

Si no se obtiene dicha votación, la acción debe desestimarse.

Las sentencias **pueden ser aclaradas**, cuando se advierta que en una sentencia se transcribieron diversas normas jurídicas para sustentar sus razonamientos o algunos otros elementos con ese propósito, pero con errores en la reproducción, atendiendo a la publicación oficial que se hizo de dichas normas o de esos elementos, debe aclararse oficiosamente la resolución.

Contenido de las sentencias

La fijación breve y precisa de las leyes o tratados internacionales objeto de la acción.

Los preceptos que la fundamenten.

Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que, en su caso, se estimen violados.

Los alcances y efectos de la sentencia.

Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento o declaren la validez o invalidez de las leyes o tratados internacionales.

Sentido de las sentencias

ESTIMATORIAS. Son aquellas a través de las cuales se declara la invalidez de las normas impugnadas, por considerarse que sí contravienen a la Norma Suprema y ser aprobadas por una mayoría calificada de, cuando menos, seis votos (antes ocho votos).

DESESTIMATORIAS. Éstas, al no haberse obtenido la votación mínima requerida para hacer una declaratoria de invalidez, constituyen declaraciones a través de las cuales la acción se desestima, ordenándose el archivo del asunto.

DE SOBRESSEIMIENTO. Son resoluciones que dan por concluido el procedimiento, sin que hagan pronunciamiento alguno sobre la validez o invalidez de la norma impugnada, al haberse actualizado durante el desarrollo del procedimiento alguna causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento.

Efectos de las sentencias

La sentencia debe contener sus **alcances y efectos fijando con precisión**, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

Los **efectos** que tendrá la sentencia que declara inconstitucional la norma impugnada, así como la fecha a partir de la cual éstos se surtirán, tienen que ser precisados por el Alto Tribunal en la propia sentencia.

La declaración de invalidez de la norma puede impactar a la **totalidad de ésta, o bien, sólo a una parte de ella**, así como extender sus efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.



Efectos de las sentencias



Establecer la reviviscencia de las normas vigentes con anterioridad a las declaradas inválidas, si declara la inconstitucionalidad de una determinada reforma en materia electoral y, como consecuencia de los efectos generales de la sentencia, se produce un vacío normativo que impida el inicio o la cabal continuación de las etapas que componen el proceso electoral respectivo.



Declarar de invalidez y consecuente expulsión de todo el sistema normativo impugnado, y no sólo de las porciones normativas directamente afectadas de inconstitucionalidad, lo cual puede hacer, por ejemplo, en el supuesto de que las normas impugnadas conformen un sistema normativo integral, en el que cada parte encuentra una unión lógica indisoluble con el conjunto, Porque es posible que la expulsión de una sola de las porciones relevantes del sistema termine por desconfigurarlo de manera terminante o de rediseñarlo.



Publicidad



Dictada la sentencia, el Presidente de la SCJN ordenará notificarla a las partes, y **mandará publicarla de manera íntegra** en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el **Diario Oficial de la Federación** y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado.

Las razones contenidas en los considerandos que fundan los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos (en 2025 serán seis) **tiene el carácter de jurisprudencia, pues son obligatorias** para las Salas (desaparecen), los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, los tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y los administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.



Recursos

RECLAMACIÓN.

Procede únicamente en contra de los autos del Ministro instructor que **decretan la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.**

Para su interposición se cuenta con un plazo de 5 días (salvo en materia electoral que se reduce a 3).

Debe promoverse ante el presidente de la SCJN, quien debe correr traslado a las demás partes para que dentro del plazo de cinco días aleguen lo que a su derecho convenga

El presidente de la Corte debe turnar los autos a un Ministro distinto del instructor a fin de que elabore el proyecto de resolución, el cual será sometido al Pleno, el cual, si la acción versa sobre una ley en materia electoral debe resolver, de plano, dentro de los 3 días siguientes, al en que el recurso fue interpuesto.

Recursos

QUEJA.

Procede en un único supuesto: "**contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia**".

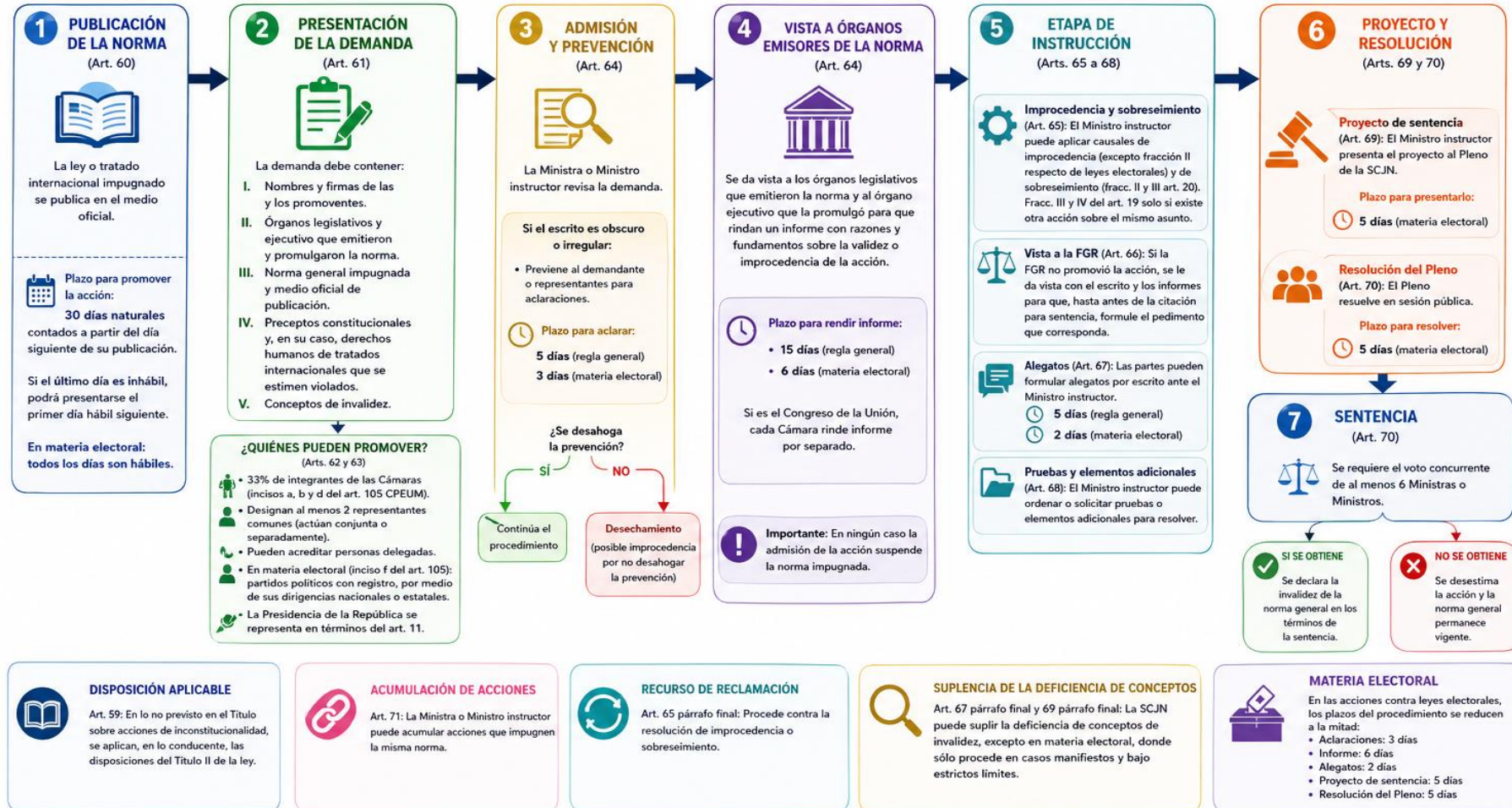
La queja debe interponerse ante el presidente de la SCJN, **dentro del año siguiente** al de la notificación a la parte interesada de los actos por los que se haya dado cumplimiento a la sentencia.

Admitido el recurso ha de requerirse a la autoridad contra la cual se hubiere interpuesto para que dentro de un plazo de 15 días deje sin efectos la norma general que diere lugar al recurso, o para que rinda un informe y ofrezca pruebas.

Transcurrido el plazo señalado, y siempre que subsista la materia del recurso, el presidente de la SCJN turnará el expediente a un Ministro instructor para que éste fije fecha para la celebración de una audiencia, dentro de los 10 días siguientes a fin de que se desahoguen las pruebas y se formulen por escrito los alegatos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Resumen de los artículos 59 a 71 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la CPEUM



EN RESUMEN: La acción de inconstitucionalidad permite a los órganos legitimados impugnar leyes o tratados que contravengan la Constitución. El procedimiento es escrito, concentrado y sin suspensión de la norma, y culmina con una sentencia del Pleno de la SCJN que puede declarar su invalidez.

Algunas particularidades de la AI en materia electoral



TRATÁNDOSE DE LAS LEYES A LAS QUE SE RECONOCE EL CARÁCTER ELECTORAL LA ÚNICA VÍA PARA HACER VALER SU NO CONFORMIDAD CON LA CONSTITUCIÓN ES LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.



TODOS LOS DÍAS SON HÁBILES PARA EL CÓMPUTO DE LOS PLAZOS.



DEBEN TRAMITARSE Y RESOLVERSE EN PLAZOS BREVES.



DENTRO DEL PLAZO DE 90 DÍAS ANTERIORES AL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL LAS SENTENCIAS POR LAS QUE SE RESUELVEN NO PUEDE PROVOCAR MODIFICACIONES LEGALES SUSTANCIALES DE LAS NORMAS ELECTORALES.



SON ELECTORALES AQUELLAS QUE ALTERAN SUSTANCIALMENTE DISPOSICIONES QUE RIGEN O INTEGRAN EL MARCO APLICABLE AL PROCESO ELECTORAL.

Algunas particularidades de la AI en materia electoral

Estudio previo de las violaciones procesales a las de fondo.

Cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deben analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, su efecto de invalidación es total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo.

La sentencia que dicta la Corte sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución sólo puede referirse a la violación de **los preceptos expresamente señalados** en la demanda.

En sus sentencias puede declarar la **inaplicación temporal de las leyes electorales**, aquellas que se consideren contrarias a la Constitución para un determinado proceso electoral

Estudio de las violaciones procesales



Acción de Inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas.



Promovente(s): PARTIDOS POLÍTICOS MOVIMIENTO CIUDADANO, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y ACCIÓN NACIONAL, DIPUTADOS Y SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, EL PARTIDO POLÍTICO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN.



ACTO RECLAMADO: “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés”.



Vicios en el procedimiento legislativo.

Estudio de las violaciones procesales

- ❑ Los accionantes alegaron que el Decreto impugnado presentó vicios en el procedimiento legislativo, porque no se dio a conocer el contenido de las iniciativas a la totalidad de integrantes de la Cámara de Diputaciones para estar en posibilidad de analizarlas y discutir las; se presentó en la misma sesión en la cual, se aprobó por dicho órgano legislativo sin que se justificara la urgencia para la dispensa de los trámites; por lo que no se tomó en cuenta a las minorías y se negó el derecho de analizar y discutir las mociones suspensivas presentadas por diversos grupos parlamentarios.
- ❑ Asimismo, señalaron que no se analizaron los dictámenes recibidos en las Comisiones Unidas en los términos del reglamento del Senado y que éste no analizó debidamente la minuta recibida por la Cámara de Diputaciones.
- ❑ Al respecto, argumentaron que se actualizó dicha violación porque el artículo 12 de la LGIPE, fue modificado por la revisora, mientras que la Cámara de Diputaciones aprobó el proyecto de Decreto con excepción del párrafo cuarto de dicho precepto, en virtud de una reserva presentada para eliminarlo, por lo que la segunda revisión debió versar únicamente sobre lo modificado, toda vez que el resto de las disposiciones fueron aprobadas en las dos Cámaras; sin embargo, se determinó remitir el Decreto al Ejecutivo Federal sin incluir las modificaciones aprobadas por ambos entes legislativos a dicho artículo.
- ❑ Además, afirmaron que la existencia de vicios en el proceso legislativo que controvirtieron los principios de legalidad y certeza jurídica, al publicar un Decreto que no fue aprobado por el Congreso.
- ❑ Por otra parte, los accionantes señalaron que la reforma impugnada afecta el goce y ejercicio de los derechos políticos de los pueblos, barrios y comunidades indígenas, por lo que todo cambio legislativo que pudiera devenir en una afectación a su esfera de derechos debe ser previamente consultada.
- ❑ Finalmente, indicaron que los artículos 11 y 11 Bis de la LGIPE, se realizaron modificaciones a las acciones afirmativas, en las que se incluyen entre otros grupos vulnerables, a las personas con discapacidad, sin que llevaran a cabo la consulta respectiva, lo que constituye un acto discriminatorio.

Estudio de las violaciones procesales

El Pleno de la SCJN, declaró la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el DOF el 2 de marzo de 2023, **ya que existieron irregularidades al procedimiento legislativo**, por lo que impidieron el debate democrático y vulneraron prohibiciones absolutas, y que, conforme a la jurisprudencia del propio Tribunal, invalidan dicho procedimiento:

- 1) Las iniciativas del denominado “Plan B” fueron presentadas a discusión y aprobación sin que fueran publicadas previo al inicio de la sesión, para que todos los legisladores tuvieran oportunidad de conocerlas, tal como lo señala el Reglamento de la Cámara de Diputados.
- 2) Estas iniciativas comprenden 6 leyes y más de 510 artículos adicionados, reformados o modificados.
- 3) Las iniciativas fueron clasificadas como urgentes por la mayoría sin dar razón alguna, lo que significa que ni siquiera fueron dictaminadas en comisiones, por lo que se procedió a su discusión y aprobación inmediata, a pesar de su extensión y complejidad. Ello a pesar de las reiteradas peticiones de las minorías para permitir previamente conocer el contenido de los Decretos y así proceder a un debate serio.
- 4) Tanto la Cámara de Diputados como el Senado de la República discutieron y eliminaron indebidamente artículos del proyecto de Decreto cuyo texto ya había sido aprobado por ambas Cámaras. Una de las reglas constitucionales específicas del procedimiento legislativo prohíbe a las Cámaras del Congreso de la Unión, alterar en modo alguno los artículos o disposiciones de los proyectos de ley o decreto, que ya hubieran sido aprobados previamente por ambas.
- 5) Las Comisiones Unidas del Senado de la República omitieron sesionar y aprobar su dictamen de manera conjunta. Asimismo, tampoco cumplieron con las reglas de votación previamente establecidas.

El Alto Tribunal determinó que a fin de preservar el principio de certeza que rige en materia electoral, las normas que se habían reformado a través de dicho Decreto recuperarán su vigencia con el texto que tenían hasta antes de la entrada en vigor de aquel, es decir, al 2 de marzo de 2023.

Algunas particularidades de la AI en materia electoral

Para la mejor solución del asunto el Ministro instructor está en posibilidades de solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Es facultad potestativa del Ministro instructor solicitar a dicho órgano constitucional especializado en la materia electoral opinión respecto de las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan en contra de leyes de la referida materia.


Sin que ello implique que en el fallo respectivo, la SCJN esté obligada a pronunciarse sobre la referida opinión.



Expedientes OP



Las opiniones de la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, respecto de las acciones de inconstitucionalidad en las cuales se impugna el contenido de alguna disposición de carácter general en materia electoral, se realizan en respuesta a la consulta que en su caso, formule el Ministro Instructor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,



Aun cuando estas opiniones son de carácter **consultivo mas no vinculatorias**, constituyen documentos relevantes para la resolución del medio de control constitucional antes citado en materia electoral.



Expedientes OP



01

ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD
125/2022 Y SUS
ACUMULADAS 127/2022 Y
128/2022

02

Ministro Alfredo Gutiérrez
Ortiz Mena, instructor.

03

Se admiten a trámite la
acción de
inconstitucionalidad
125/2022 y su acumulada
127/2022.

04


Con copia de los escritos
iniciales, dese vista a los
poderes Legislativo y
Ejecutivo, ambos de
Veracruz de Ignacio de la
Llave, para que rindan su
informe dentro del plazo de
seis días naturales.



Expedientes OP



Se requiere al Poder Legislativo de Veracruz de Ignacio de la Llave, por conducto de quien legalmente lo representa, para que al rendir el informe solicitado, envíe copia certificada de los documentos que integran el proceso legislativo del Decreto impugnado, en los que consten las iniciativas, los dictámenes, la aprobación de los Ayuntamientos de la entidad, así como las actas de sesiones y los diarios de debates donde consten las discusiones y votaciones.



Requírase al Poder Ejecutivo del Estado para que exhiba un ejemplar del Periódico Oficial de la entidad, en el que se haya publicado el decreto cuya invalidez se reclama.



Expedientes OP



Dese vista a la **Fiscalía General de la República** para que, hasta antes de la citación para sentencia, manifieste lo que a su representación corresponda;

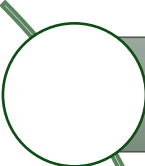


Igualmente, a la **Consejería Jurídica del Gobierno Federal**, con la finalidad de que, si considera que la materia del presente juicio trasciende a sus funciones constitucionales, exponga lo que a su esfera competencial convenga, hasta antes del cierre de instrucción.



Solicítese al Presidente de la **Sala Superior del Tribunal Electoral** del Poder Judicial de la Federación para que, **dentro del plazo de diez días naturales**, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación de este proveído, dicha Sala tenga a bien expresar por escrito su opinión en relación con las citadas acciones de inconstitucionalidad 125/2022 y su acumulada 127/2022.

Expedientes OP



EXPEDIENTE: SUP-OP-12/2022



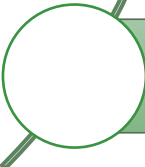
ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD: 125/2022 Y 127/2022



PROMOVENTES: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y OTRO



AUTORIDADES: CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ 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 LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 125/2022 Y 127/2022 A SOLICITUD DEL MINISTRO INSTRUCTOR ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

Expedientes OP

SÍNTESIS DE TEMAS Y DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ

Del análisis del escrito de demanda, esta Sala Superior identifica el tema y los argumentos que se sintetizan a continuación.

No.	Tema/Conceptos de invalidez	Artículo controvertido
Tema 1	Supuestas irregularidades del proceso legislativo	
Tema 2	Vulneración al artículo 13 constitucional (leyes privativas).	
Tema 3	Vulneración a los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica, así como el derecho al sufragio activo y pasivo, al adicionar un requisito para ser veracruzano.	El Decreto en su totalidad

El Decreto es constitucional, ya que el requisito adicionado en el artículo 11 de la Constitución local consistente en que serán veracruzanos, “*Las o los mexicanos nacidos fuera del territorio del estado, con hijos veracruzanos o con una residencia efectiva de cinco años en territorio veracruzano*”, no vulnera la fracción I, último párrafo, del artículo 116 constitucional, debido a que, forma parte de la libertad de configuración legislativa, de ahí que, puede establecer alternativas que vaya en dirección con el mismo objetivo y fin de ser nativo previsto por el Órgano Reformador en el citado texto constitucional, en el sentido de establecer alternativas para acreditar el requisito de ser nativo de la entidad de que se trate, si así se estima conveniente, siempre que ello lo haga en forma razonable y justificada.

Expedientes OP

Violaciones al procedimiento legislativo

- El Partido de la Revolución Democrática solicita que se declare la invalidez del Decreto impugnado, al considerar que se violentó el proceso legislativo para la emisión del correspondiente Decreto.

Opinión de Sala Superior

- Considera que la temática del presente concepto de invalidez **no es materia de opinión especializada** porque, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior, todo lo relacionado con posibles violaciones o irregularidades del procedimiento legislativo escapa del ámbito de competencia especializada en la materia electoral y, por ende, no es objeto de opinión o posicionamiento por parte de este Tribunal.

Lo anterior, porque se trata de aspectos que tienen relación con temas que pertenecen al ámbito del derecho en general, parlamentario y constitucional, por estar vinculados con supuestas violaciones de carácter formal al procedimiento legislativo, lo cual es ajeno a la materia electoral.

Expedientes OP

Vulneración al artículo 13 constitucional

El Partido de la Revolución Democrática considera que se vulnera el artículo 13 constitucional debido a que el decreto impugnado no cumple con los atributos de impersonalidad, abstracción y generalidad, por lo que considera es una ley privativa. Además, sostiene que la norma a que se refiere el Decreto impugnado constituye un fraude a la ley.

Opinión de Sala Superior

Esta Sala Superior considera que **los planteamientos expuestos están relacionados con temáticas que corresponden a los ámbitos del derecho constitucional**, debido a que se aduce que la norma dispuesta en el Decreto impugnado es contrario al artículo 13 constitucional, que en perspectiva de la parte accionante, configura una ley privativa, además, lo reputa como un fraude a la ley, las cuales no están vinculadas directamente con la materia sustantiva electoral, por lo que **no requieren de una opinión especializada de esta Sala Superior**.



Expedientes OP



Vulneración a los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica, así como el derecho al sufragio activo y pasivo, al adicionar un requisito para ser veracruzano a los no nativos

Sala Superior considera que es procedente emitir opinión especializada porque el Decreto impugnado **tiene una relación directa con los requisitos de elegibilidad**, entre otros, para el cargo de gubernatura a que se refiere el artículo 116 constitucional, que es la causa por la cual los partidos accionantes plantean la invalidez del referido decreto.

Esta disposición necesariamente **tiene una incidencia directa con los requisitos de elegibilidad** como lo sostienen los partidos accionantes, razón por la cual, al ser de la materia electoral es susceptible de emitir opinión especializada.

La norma que deriva del Decreto impugnado se relaciona directamente con los requisitos de elegibilidad para ser postulado a la gubernatura

Expedientes OP

CONCEPTOS DE INVALIDEZ

El Partido Acción Nacional, sostiene que:

El Decreto impugnado es violatorio de los principios de legalidad y seguridad jurídica, debido a que el artículo 116, fracción I, último párrafo, establece como requisito tasado para ser electo al cargo de la gubernatura el haber nacido en la entidad correspondiente o, alternativamente, el requisito de residencia efectiva. Esto porque la previsión dispuesta por el legislador local no se encuentra contemplada en la Constitución general.

En su perspectiva, el legislador local al emitir el Decreto impugnado decidió tergiversar y desarticular uno de los requisitos previstos en el citado precepto constitucional y omitir de manera absoluta el requisito de ser nativo para ocupar el cargo, porque dicho carácter solo se adquiere por haber nacido en el territorio y ser descendiente de veracruzanos, pero no ascendientes de los mismos.

El Partido de la Revolución Democrática sostiene que se debe declarar la invalidez del Decreto impugnado, por las siguientes razones:

El Decreto impugnado vulnera los derechos al sufragio activo y pasivo porque le otorga una categoría de veracruzanos a todas las personas nacidas fuera del territorio del Estado, siempre y cuando tengan “hijos veracruzanos” (aunque ellos no tengan residencia en la entidad) o con una residencia efectiva de cinco años en el territorio estatal.

En su perspectiva, el Decreto impugnado es contrario a los principios de seguridad jurídica y supremacía constitucional, debido a que el artículo 30 constitucional establece los supuestos en que la nacionalidad de los padres mexicanos (sea por nacimiento o naturalización), es transferible a sus hijos nacidos fuera del territorio nacional, pero no a la inversa (de hijo a padres), por lo que, el Decreto impugnado viola dicha norma constitucional.

Expedientes OP



OPINIÓN DE SALA SUPERIOR



Considera que el requisito adicionado al artículo 11 de la Constitución local en el Decreto impugnado, consistente en que serán veracruzanos, “Las o los mexicanos nacidos fuera del territorio del estado, con hijos veracruzanos o con una residencia efectiva de cinco años en territorio veracruzano”, **es compatible con la Constitución general**, debido a que, forma parte de la libertad de configuración legislativa, de ahí que, puede establecer alternativas que vayan en dirección con el mismo objetivo y fin de ser nativo previsto por el Órgano Reformador en el citado texto constitucional, si así se estima conveniente, siempre que ello lo haga en forma razonable y justificada.



En efecto, conforme al artículo 116, fracción I, último párrafo de la Constitución general señala que sólo podrá ser gobernador constitucional de un estado una persona **ciudadana mexicana por nacimiento y nativo de él**; por lo que, en esta caso el Decreto impugnado se ajusta al parámetro de regularidad constitucional porque al agregar al texto del artículo 11 de la Constitución local una variante para acreditar el requisito de ser nativo sin modificar los principios, es congruente con los principios establecidos por la propia constitución.

Sentencia acción de inconstitucionalidad 125/2022 y sus acumuladas

La demanda registrada como 128/2022, presentada por el Comité Ejecutivo Estatal del PRD en el Estado de Veracruz, fue desechada por notoriamente improcedente mediante el primer acuerdo del Ministro Instructor.

Por su parte, se admitieron a trámite las acciones 125/2022 y 127/2022, interpuestas por las dirigencias del PAN y el PRD.

Las demandas fueron presentadas de forma oportuna.

El Poder Legislativo argumenta que la reforma impugnada no trata de cuestiones de carácter electoral y que los partidos políticos no demuestran la forma en la que les afecta la adición normativa cuestionada.

Dichos argumentos de improcedencia se desestiman, toda vez que sí existe relación con la materia electoral y en las acciones no se requiere afectación y, a su vez, el examen del alcance de la norma involucra aspectos de fondo.

Sentencia acción de inconstitucionalidad 125/2022 y sus acumuladas



ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.

Es cierto que existió algún tipo de desazón y premura en el procedimiento legislativo; sin embargo, se hace evidente que sí se cumplieron la mayoría de las exigencias legales y reglamentarias y, en cuanto a las contadas deficiencias, éstas **no incidieron en los principios que rigen la democracia deliberativa**, que es justamente lo que esta Suprema Corte está destinada a proteger en última instancia en el ámbito del mero proceso legislativo.



El Tribunal Pleno advierte que el Congreso del Estado de Veracruz **no incurrió en deficiencias en el procedimiento legislativo** del Decreto reclamado con potencial invalidante.

Aun cuando el procedimiento legislativo tuvo ciertas deficiencias, la reforma constitucional se aprobó de manera libre y en condiciones de igualdad, porque todos los diputados, de mayoría y minoría, **tuvieron de manera efectiva la oportunidad de participar en el debate parlamentario, con el conocimiento suficiente del contenido de las propuestas normativas.**



De igual manera, consta que el procedimiento deliberativo fue público y culminó con la correcta aplicación de las reglas de votación; por lo que se puede apreciar que existió un debate democrático al interior del órgano y que al final de cuentas la adición impugnada a la Constitución local obedeció a las propias mayorías que lo integran, sin que tal situación hubiere demeritado la calidad democrática o la participación especialmente de las minorías.

Sentencia acción de inconstitucionalidad 125/2022 y sus acumuladas

ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL

El texto de la norma reclamada es el siguiente : Artículo 11. Son veracruzanos: I. Los nacidos en el territorio del Estado; y II. Los hijos de padre o madre nativos del Estado, nacidos en el territorio nacional o en el extranjero. III. Las o los mexicanos nacidos fuera del territorio del estado, con hijos veracruzanos o con una residencia efectiva de cinco años en territorio veracruzano.

El objeto de esta norma es definir qué personas pueden o no ser consideradas como veracruzanas.

Su incidencia normativa es amplia; abarcando, dentro de esa incidencia, la modulación de condiciones que tienen un efecto en el ámbito electoral, al delimitar materialmente el carácter de nativo de dicha entidad.

El Tribunal Pleno llega a la convicción de que son **parcialmente fundados los planteamientos de invalidez** de los partidos políticos accionantes. En particular, se estima que la norma reclamada transgrede lo previsto artículo 116, fracción I, último párrafo, de la Constitución General.

Esto, al desatender un requisito constitucional tasado consistente en que la persona que pretenda ocupar el cargo de Gobernador o Gobernadora debe ser nativo de la respectiva entidad federativa o con residencia.

Sentencia acción de inconstitucionalidad 125/2022 y sus acumuladas



ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL

El citado artículo marca que solo podrán ser Gobernadores o Gobernadoras las personas mexicanas por nacimiento y nativas del Estado, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de los comicios.

Atendiendo a una interpretación gramatical, teleológica e histórica de este contenido, se estima que cuando el Poder Constituyente utilizó **el concepto de "nativo", se refirió a "nacido" en el territorio estatal.**



Si bien el legislador veracruzano tiene facultades para definir **quién se considera o no como veracruzano**, se llega a la convicción que la adición sí irrumpe en uno de los requisitos tasados constitucionalmente para la Gubernatura de un Estado previstos en el último párrafo de la fracción I del artículo 116 de la Constitución General.




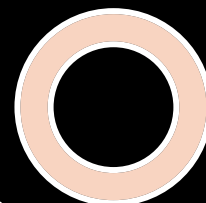
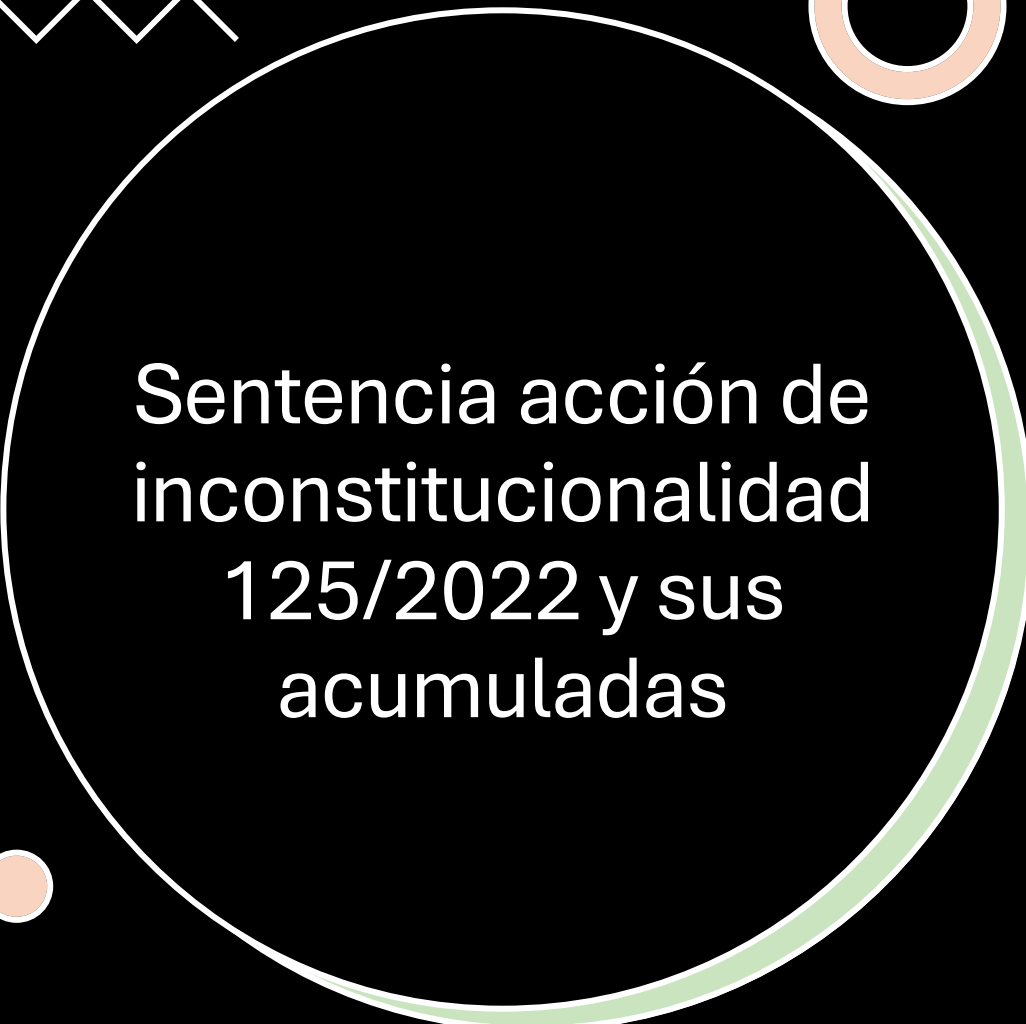

En ese sentido, al definir la norma reclamada que serán veracruzanas las personas con hijos o hijas veracruzanas, de manera indirecta se irrumpe con este requisito constitucional de ser nativo; ello, ya que **lo amplía a personas que no nacieron en dicha entidad federativa** y que, por ese solo hecho, según la propia Constitución Local (artículo 43), podrán aspirar a ocupar la Gubernatura del Estado.

Sentencia acción de inconstitucionalidad 125/2022 y sus acumuladas

ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN LOCAL

Para solventar esta deficiencia constitucional, cabe declarar inconstitucional únicamente la porción normativa que dice "con hijos veracruzanos o" de la fracción III del artículo 11 de la Constitución del Estado de Veracruz.

El resto del texto supera un examen de constitucionalidad al ser coincidente con lo que prevé el aludido numeral 116 constitucional: o se es nativo del Estado o se cuenta con residencia efectiva no menor de cinco años previos al día de los comicios.



Sentencia acción de inconstitucionalidad 125/2022 y sus acumuladas

- **EFFECTOS.**
- La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de la sentencia al Congreso del Estado de Veracruz.
- **PUNTOS RESOLUTIVOS:**
- PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.
- SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo 11, fracción III, en su porción normativa "con hijos veracruzanos o", de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, adicionado mediante el Decreto número 240, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el once de agosto de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, de conformidad con lo establecido en los apartados VI y VII de esta decisión.
- TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.



A photograph of a museum exhibit. On the left, a soccer ball is displayed in a white wireframe. In the center, the word 'EJE' is written in large, illuminated, white letters on a dark background. On the right, a nameplate is visible with the text 'LUCA MADIA', 'DOMENICO FRANCO', and 'GONZALEZ SALAS'.

Muchas gracias

Dr. José Antonio Pérez Parra