

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 27/2002, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de la X Legislatura Constitucional y del Gobernador Constitucional, ambos del Estado de Quintana Roo.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD 27/2002

PROMOVENTE:

PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA

MINISTRO PONENTE: SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO

SECRETARIO: PEDRO ALBERTO NAVA MALAGON

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

**VISTOS; Y,
RESULTANDO:**

PRIMERO.- Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veinticinco de septiembre de dos mil dos, Rosario Robles Berlanga, quien se ostentó como Presidenta Nacional del Partido de la Revolución Democrática, promovió acción de inconstitucionalidad, en la que solicitó la invalidez de la norma que más adelante se precisa, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se señalan:

"...Honorables X Legislatura Constitucional del "Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, como "el órgano que emitió el Decreto Número 10, cuyo "contenido constituye la norma general impugnada, "y con domicilio en Avenida Boulevard Bahía "Número 121, en la ciudad de Chetumal, Quintana "Roo.--- El Gobernador Constitucional del Estado "Libre y Soberano de Quintana Roo, como el que "promulgó la norma general impugnada mediante "su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno "del Estado de Quintana Roo, de fecha 27 de "agosto de 2002, y con domicilio en el Palacio de "Gobierno, Calle 22 de enero Número 1, entre "Avenida Héroe y Avenida Juárez, en la ciudad de "Chetumal, Quintana Roo.--- NORMA GENERAL "CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA. La Ley Orgánica "del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, "particularmente los artículos 7, 12, 30, 31, 38 y 49.- --- MEDIO OFICIAL EN QUE FUE PUBLICADA LA "NORMA GENERAL IMPUGNADA. El Periódico "Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo, "de fecha 27 de agosto de 2002, Tomo II, número "24, 6a. Época".

SEGUNDO.- La parte promovente refirió como antecedentes, los siguientes:

"PRIMERO.- Durante la sesión de fecha CATORCE "DE AGOSTO DE 2002, celebrada por la X "legislatura del Congreso del Estado Libre y "Soberano del Estado (sic) de Quintana Roo, se "aprobó por mayoría de votos el decreto 10, a "través del cual se crea la Ley Orgánica del "Instituto Electoral de Quintana Roo, a raíz y con "motivo de la iniciativa presentada por el "Gobernador Constitucional del Estado, Joaquín "Ernesto Hendricks Díaz.--- SEGUNDO. Durante "este proceso, los diputados procedentes del "PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA, "integrantes de la mencionada X Legislatura, "votaron en contra de la aprobación de la referida "Ley Orgánica".

TERCERO.- Los conceptos de invalidez que adujo la parte promovente son los siguientes:

"PRIMERO.- El artículo 7 de la Ley Orgánica del "Instituto Electoral de Quintana Roo contraviene lo "dispuesto en nuestra Carta Magna, a la luz de los "siguientes argumentos de derecho:--- EN EL "ARTICULO 7 DE LA CITADA LEY ORGANICA SE "OMITE DAR CUMPLIMIENTO AL PRECEPTO "CONSTITUCIONAL PREVISTO POR EL INCISO b) "DE LA FRACCION IV DEL INVOCADO ARTICULO "116, AL NO GARANTIZAR LA INVARIABLE "OBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS RECTORES "EN LA MATERIA: CERTEZA, LEGALIDAD, "INDEPENDENCIA, IMPARCIALIDAD Y "OBJETIVIDAD, A LA QUE DEBEN SUJETARSE "TODOS LOS ACTOS DE LOS ORGANOS "ELECTORALES,

EN EL EJERCICIO DE LA "FUNCION ELECTORAL, ELLO AL OMITIR LA "CONFORMACION DE ORGANOS DE VIGILANCIA "DENTRO DE LA ESTRUCTURA DEL INSTITUTO "ELECTORAL ESTATAL, EN CONSECUENCIA, EN "DICHA LEY ORGANICA SE INCUMPLE A LA "SOCIEDAD Y SE VULNERA EL PRECEPTO "CONSTITUCIONAL MENCIONADO, ASI COMO "TAMBIEN, SE VIOLENTA EL PRINCIPIO DE "LEGALIDAD EN LOS PROCESOS ELECTORALES, "TODA VEZ QUE NO CAUSA CERTEZA ALGUNA "LA ESTRUCTURA QUE SE CONTEMPLA PARA EL "INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE "QUINTANA ROO, EN EL REFERIDO ARTICULO 7 "DE DICHA LEY ORGANICA, PUES AL EXCLUIR DE "SU INTEGRACION A LOS ORGANOS DE "VIGILANCIA DEL PROPIO INSTITUTO, LOS "CUALES DEBERIAN ESTAR CONSTITUIDOS POR "LOS CONSEJEROS ELECTORALES Y POR LOS "DIVERSOS PARTIDOS POLITICOS "CONTENDIENTES EN LAS ELECCIONES "ESTATALES, A EFECTO DE TRANSPARENTAR Y "DARLE CERTEZA AL PROCESO ELECTORAL.---

"Los procesos electorales como único mecanismo "que reconoce la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, para elegir a los "candidatos a los diversos cargos de elección "popular, deberán en todo momento garantizar que "en las etapas de preparación de la jornada "electoral, la propia jornada electoral y la de "resultados finales del proceso, se lleven con "estricto apego a las leyes específicas, a efecto de "que dichas elecciones se lleven a cabo con la "mayor equidad y democracia posible, "respetándose en todo momento que los actos de "los funcionarios electorales se sujeten a cumplir "con los principios rectores en la materia, "previamente mencionados, lo cual sólo será "posible dentro de un marco legal propicio, es "decir, si existen leyes que cumplan con la "encomienda constitucional de garantizar ese "apego a tales principios en todos los actos de los "referidos funcionarios, en su defecto, es decir, si "las leyes electorales no garantizan tal "cumplimiento, únicamente se puede esperar un "proceso electoral viciado de origen, ya que "pueden 'fundamentar' sus actos en leyes "elaboradas ex profeso para ello, con omisiones o "lagunas legales' intencionales y "antidemocráticas.--- Aun cuando la importancia de "que los principios rectores de certeza, legalidad, "independencia, imparcialidad y objetividad, de los "que deben estar inmersas las propias leyes "electorales, tienen como propósito garantizar a la "ciudadanía que el resultado de toda elección es "incuestionable, dichos principios rectores de los "actos de los diversos órganos electorales, a quien "deberían, en primera instancia, garantizar que "efectivamente se cumplirá con el respeto de la "legalidad y limpieza de esos procesos, es a los "PARTIDOS POLITICOS, ya que éstos son los "principales actores dentro de las contiendas "electorales, de acuerdo con sus fines y funciones "establecidas por nuestra Carta Magna.--- Como lo "hemos expresado, la Constitución de los Estados "Unidos Mexicanos, en su artículo 41, dice:--- '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.---

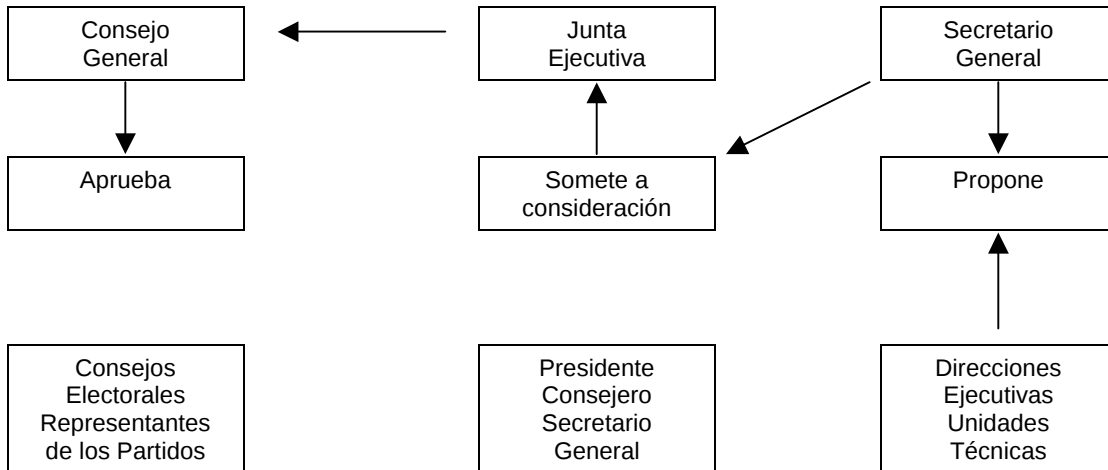
"La renovación de los poderes Legislativo y "Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, "auténticas y periódicas, conforme a las siguientes "bases:--- I.- Los partidos políticos son entidades "de interés público; la ley determinará las formas "específicas de su intervención en el proceso "electoral. Los partidos políticos nacionales "tendrán derecho a participar en las elecciones "estatales y municipales.--- Los partidos políticos "tienen como fin promover la participación del "pueblo en la vida democrática, contribuir a la "integración de la representación nacional y como "organizaciones de ciudadanos, hacer posible el "acceso de éstos al ejercicio del poder público, de "acuerdo con los programas, principios e ideas que "postulan y mediante el sufragio universal, libre, "secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán "afiliarse libre e individualmente a los partidos "políticos.--- En la medida en que el Instituto "Electoral de Quintana Roo no cuenta con Organos "de Vigilancia, que supervisen el trabajo de la "estructura ejecutiva del Instituto responsable del "desempeño del proceso electoral, y que estarían "integrados por Consejeros Electorales y "Representantes de los Partidos Políticos, se "propicia la inobservancia de los principios que "deben regir a todos los actos de los entes "electorales.--- Como lo marca la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos, los "partidos políticos, como organizaciones de "ciudadanos, (una de sus funciones) tienen la "obligación constitucional de hacer posible el "acceso de éstos al ejercicio del poder público, de "acuerdo con los programas, principios e ideas que "postulan, por lo que, si los diversos partidos "políticos contendientes en una elección "constitucional no pueden supervisar y/o vigilar el "trabajo de las diferentes áreas

ejecutivas del "Instituto, gracias a una ley 'ad hoc' para ello, es "inconcuso que no se puede garantizar que en el "proceso electoral se cumpla con los multicitados y "relevantes principios rectores, volviéndose "nugatoria esa disposición constitucional, con lo "cual, se evade inteligente, dolosa y "antidemocráticamente, el cumplimiento del "aludido precepto constitucional, pues la ley "electoral no puede permitir dejar al amplio criterio "discrecional de los funcionarios electorales del "Instituto Electoral Estatal, el cumplimiento de tales "principios, delegando la garantía del apego de los "actos de los órganos electorales -a la que tienen la "obligación constitucional de imponer-, a los "titulares de dichos órganos, de ahí la "trascendencia de tal inconstitucionalidad del "artículo 7 de la Ley Orgánica aludida, al omitir la "inclusión de los órganos de vigilancia y su "conformación, como una parte importante dentro "de la estructura del Instituto Electoral local.--- De "tal manera, si los partidos políticos no avalan la "certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y "objetividad, de un proceso electoral, por "impedirles la citada Ley Orgánica supervisar y/o "vigilar la actuación de los órganos electorales que "componen el Instituto, como legítimos integrantes "que deben ser de los órganos facultados "legalmente para ello, solamente se podrá esperar "la emisión de actos de los funcionarios "electorales, totalmente ausentes de transparencia, "sospechándose de cada uno de ellos ante el "ocultamiento de los mismos que se pretende "legalizar, luego entonces, la ciudadanía tampoco "los avalará.--- En el Decreto 07 de la X Legislatura ""estatal, en el que se reforma al artículo 49 de la "Constitución Política del Estado Libre y Soberano "de Quintana Roo, se dispone que:--- 'Artículo 49.- "El Supremo Poder del Estado se divide para su "ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.--- "(...).--- (...).--- I.- ...--- II.- La preparación, "organización, desarrollo y vigilancia de los "procesos para las elecciones de Gobernador, "Diputados a la Legislatura del Estado y "Ayuntamientos, así como la instrumentación de "las formas de participación ciudadana que señale "la Ley, son una función estatal que se realizará a "través del organismo público denominado "Instituto Electoral de Quintana Roo, de cuya "integración serán corresponsables el Poder "Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos "en los términos que disponga esta Constitución y "la Ley. Este organismo será autoridad en la "materia, tendrá personalidad jurídica y patrimonio "propios, plena autonomía en su funcionamiento e "independencia en sus decisiones, con el carácter "de permanente y profesional en su desempeño'.--- "El propio artículo 49 de la Constitución le confiere "al Instituto la creación de Organos de vigilancia, "mismos órganos que omite incluir la Ley Orgánica "de ese Instituto, ley que, a la vez, es reglamentaria "del citado artículo 49, tal como lo expresa dicha "Ley Orgánica del Instituto Electoral que nos "ocupa, en su artículo 1.- A los propios Consejeros "Electorales del Instituto se les quita la atribución "de vigilar el desarrollo del proceso electoral, así "como el de vigilar de manera conjunta las "actividades del mismo Instituto, del que son "titulares y, por ende, corresponsables de su "desempeño, tal como se desprende de la lectura "del artículo 12 de la Ley Orgánica que se "cuestiona:--- Artículo 12.- El Consejero Presidente "y los Consejeros Electorales tendrán las "siguientes atribuciones y obligaciones:--- I.- "Participar en las sesiones del Consejo General "con derecho a voz y voto, así como en los trabajos "de las Comisiones;--- II.- Proponer al Consejo "General, con apego a la Ley, diversas políticas de "trabajo que faciliten el cumplimiento de los fines "del Instituto;--- III.- Vigilar, en lo personal, que la "estructura del Instituto cumpla con las "obligaciones constitucionales y legales en materia "electoral, y que las actividades se guíen y rijan por "los principios rectores de la función estatal "electoral, y en caso de detectar lo contrario, "informar al Pleno del Consejo General o, en su "caso, a la Contraloría Interna, para efecto de que "se tomen las medidas correctivas pertinentes;--- IV.- Realizar tareas de investigación y difusión "acerca de temas electorales;--- V.- Cumplir y hacer "cumplir, en el ámbito de su competencia, las "disposiciones constitucionales y legales de la "materia; y--- VI.- Las demás que le otorgue la "Constitución Particular, la presente Ley y demás "ordenamientos'.--- Pudiendo ejercer su función de "vigilancia sólo de manera individual y reportarlo "en Sesiones de Consejo, pero en las Sesiones de "Consejo General como Organo de Dirección del "Instituto sólo tiene las siguientes atribuciones:--- "Artículo 14.- El Consejo General tendrá las "siguientes atribuciones:--- I.- Expedir los "reglamentos internos y estatutos que sean "necesarios para el buen funcionamiento del "Instituto;--- II.- Designar, a propuesta del "Consejero Presidente, al Secretario General, a los "directores de área y a los titulares de las unidades "de Contraloría Interna, Comunicación Social, "Informática y Estadística, y del Centro de "Información Electoral del Instituto, en los términos "de la presente Ley;--- III.- Remover en términos de "la normatividad

correspondiente, a los "funcionarios antes señalados cuando dejen de "reunir los requisitos para su designación, falten a "la probidad o eficiencia o violenten los principios "rectores de la función electoral. En todo caso se "les otorgará la garantía de audiencia.--- IV.- "Designar de entre las propuestas de al menos el "doble, que al efecto realice la Junta General, a los "Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales "Propietarios y Suplentes, así como a los Vocales "de los Consejos Distritales del Instituto;--- V.- "Resolver en los términos de la Ley Electoral sobre "el otorgamiento o pérdida del registro de las "agrupaciones políticas, partidos políticos locales, "la acreditación ante el Instituto de los partidos "políticos nacionales y mandar a publicar las "mismas en el Periódico Oficial del Gobierno del "Estado; así como resolver respecto de los "convenios de coalición que se presenten con "motivo de los procesos electorales;--- VI.- "Resolver los recursos de revocación que se hayan "interpuesto de conformidad con lo dispuesto por "la Ley de Medios;--- VII.- Resolver las consultas "que le formulen las agrupaciones políticas, los "partidos políticos o coaliciones, en el ámbito de su "competencia;--- VIII.- Determinar el número y tipo "de las casillas y enviar a los Consejos Distritales "las listas correspondientes;--- IX.- Conocer los "informes que la Junta General rinda por conducto "del Consejero Presidente;--- X.- Aprobar los "convenios que se celebren con el Instituto Federal "Electoral y otros organismos electorales, vigilando "el cumplimiento de los mismos;--- XI.- Aprobar los "topes de gastos de campaña que puedan efectuar "los partidos políticos o coaliciones en términos de "la Ley Electoral;--- XII.- Aprobar el Programa Anual "de Actividades y el Presupuesto de Egresos que le "presente la Junta General;--- XIII.- Aprobar los "lineamientos en materia de encuestas o sondeos "de opinión que formule la Junta General;--- XIV.- "Aprobar los mecanismos y programas, para la "verificación de gabinete y de campo del padrón y "lista nominal de electores, en coordinación con la "autoridad en la materia, antes de cada proceso "electoral;--- XV.- Aprobar, supervisar y evaluar los "programas y lineamientos mediante los cuales el "Instituto coadyuve al desarrollo de la cultura "política y democrática y la educación cívica en la "entidad;--- XVI.- Aprobar el programa de "capacitación para los ciudadanos que sean "insaculados para integrar las Mesas Directivas de "Casilla, dando seguimiento y evaluación "periódica;--- XVII.- Aprobar el modelo de las "boletas electorales y los formatos de la "documentación electoral en los términos de la Ley "Electoral;--- XVIII.- Recibir y, en su caso, aprobar "las solicitudes de acreditación de los ciudadanos "mexicanos que pretendan participar como "observadores electorales;--- XIX.- Acordar la "procedencia o improcedencia respecto de los "convenios de coalición y de fusión que celebren "los partidos políticos;--- XX.- Registrar las "plataformas electorales que presenten los partidos "políticos y coaliciones;--- XXI.- Registrar, cuando "resulten procedentes, las candidaturas para "Gobernador del Estado y las listas de candidatos a "Diputados por el principio de Representación "Proporcional y supletoriamente el registro de las "fórmulas de Diputados por el Principio de Mayoría "Relativa y las planillas de Ayuntamientos;--- XXII.- "Solicitar directamente o por medio de sus "órganos, el auxilio de la fuerza pública para "garantizar, en los términos de la Ley Electoral, el "adecuado desarrollo del proceso electoral;--- XXIII.- Realizar el cómputo de la elección de "Gobernador; formular la declaración de validez de "la elección de Gobernador Electo; expedir la "constancia; y ordenar la publicación en el "Periódico Oficial del Gobierno de Estado;--- XXIV.- "Realizar el cómputo para la asignación de "Diputados y Regidores por el principio de "Representación Proporcional; hacer la declaración "de validez; así como expedir las constancias "respectivas; sólo en caso de fuerza mayor, podrá "realizar en forma supletoria los cómputos "distritales y municipales.--- XXV.- Aplicar las "sanciones que le competan, a quienes infrinjan las "disposiciones de la Ley Electoral y del presente "ordenamiento;--- XXVI.- Vigilar la oportuna "integración, instalación y adecuado "funcionamiento de los órganos del Instituto y "solicitar los informes que estime necesarios;--- XXVII.- Vigilar que las actividades de los partidos "políticos, coaliciones o agrupaciones políticas "estatales se desarrollen con apego a la Ley "Electoral y cumplan con las obligaciones a que "están sujetos;--- XXVIII.- Vigilar y supervisar las "prerrogativas de los partidos políticos, coaliciones "y agrupaciones políticas, a fin de que éstas, se "otorguen y ejerzan con apego a la Ley Electoral y "aprobar, en su caso, el resultado de la "fiscalización;--- XXIX.- Requerir a la Junta General "que investigue por los medios a su alcance, "hechos que afecten de modo relevante los "procesos electorales, los derechos de los partidos "políticos o el incumplimiento de sus obligaciones, "ordenar la instrucción de los procedimientos e "imponer las sanciones correspondientes, en los "términos de la presente Ley y demás legislación "electoral;--- XXX.- Crear nuevas unidades técnicas "en los términos que dispone

la presente Ley; y--- XXXI.- Remover al Consejero Presidente, "Consejeros Electorales y Vocales de los Consejos "Distritales, cuando éstos incurran en causas "graves, previamente calificadas;--- XXXII.- "Proponer a la Legislatura modificaciones a la "legislación electoral, con base a las experiencias "obtenidas durante los procesos electorales;--- XXXIII.- Aprobar la creación de comisiones, "mismas que estarán integradas por consejeros "con derecho a voz y voto, y podrán concurrir a las "mismas los representantes de los partidos "políticos o coaliciones, de conformidad a lo que se "señale en el Reglamento Interno del Instituto;--- XXXIV.- Llevar a cabo una campaña en los medios "de comunicación masiva en la entidad, por lo "menos durante dos meses antes del día de la "jornada electoral, para hacer del conocimiento "público de las diversas conductas que constituyan "delito electoral, de acuerdo con lo establecido en "el Código Penal del Estado;--- XXXV.- Aprobar los "convenios que firme el Instituto para la "coadyuvancia en la organización de las elecciones "para elegir Alcaldes, Delegados y Subdelegados "Municipales, así como de las solicitudes de "instrumentación de las formas de participación "ciudadana que señale la ley;--- XXXVI.- Aprobar los "lineamientos técnicos para la instrumentación del "programa de resultados electorales preliminares;--" XXXVII.- Proponer al Congreso del Estado la "demarcación territorial en Distritos Electorales, "conforme a lo establecido en la Constitución y en "la Ley;-- XXXVIII.- Realizar convenios de "colaboración con Instituciones de Nivel Medio "Superior y Superior; y--- XXXIX.- Dictar los "acuerdos necesarios para hacer efectivas las "anteriores atribuciones y las demás que le "confieren la Constitución Particular, esta Ley y los "ordenamientos electorales.--- Es decir, a los "Consejeros Electorales se les confiere en lo "individual la posibilidad de vigilar el proceso "electoral, pero al Consejo General, donde sí están "integrados los representantes de los partidos, se "le niega la atribución de vigilar las acciones "importantes de la etapa de preparación de la "Jornada Electoral, lo que exhibe la intención de "ocultar a los partidos políticos el desempeño de "los órganos electorales, obligándolos a tolerar "todo el desarrollo del proceso electoral 'cruzados "de brazos', con la única garantía de que en el "proceso electoral prevalecerá una total falta de "transparencia y de certeza.--- Los trabajos de "vigilancia del Proceso Electoral se le confieren a "las Direcciones Ejecutivas y a las Direcciones "Técnicas, donde los partidos no tienen ninguna "función y esas dependencias del Instituto carecen "de autonomía en sus funciones e independencia "en sus decisiones, como lo exige el inciso c), de la "fracción IV del artículo 116 Constitucional.--- POR "LO EXPUESTO, SE CONCLUYE QUE LA "ESTRUCTURA DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL "ESTADO DE QUINTANA ROO, AL NO "CONTEMPLAR ORGANOS DE VIGILANCIA, NO "PUEDE GARANTIZAR A LOS PARTIDOS NI, POR "LO TANTO, A LOS CIUDADANOS, LA CERTEZA, "LEGALIDAD, INDEPENDENCIA, IMPARCIALIDAD Y "OBJETIVIDAD QUE DEBEN SER PRINCIPIOS "RECTORES DE TODO ORGANO ELECTORAL, "COMO LO PRECEPTUA EL ESPIRITU DE LA "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS "UNIDOS MEXICANOS EN SUS TRANSCRITOS "ARTICULOS.--- Lo anterior, considerando que en "la integración de tales órganos de vigilancia y/o "comisiones de vigilancia, éstos deben estar "compuestos por representantes de los partidos "políticos.--- CONTRAVINIENDO ADICIONALMENTE "LO PLANTEADO POR LA CONSTITUCION "POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE "QUINTANA ROO, EN SU ARTICULO.--- Artículo 49.- "El Supremo Poder del Estado se divide para su "ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.--- I.- "El sufragio constituye la expresión soberana de la "voluntad popular. Los ciudadanos, los partidos "políticos y las autoridades velarán por su respeto "y cuidarán que los procesos electorales sean "preparados, organizados, desarrollados, vigilados "y calificados por órganos profesionales conforme "a los principios rectores de certeza, legalidad, "independencia, imparcialidad y objetividad. La Ley "establecerá las sanciones por violaciones al "sufragio.--- SEGUNDO.- LOS PRECEPTOS "LEGALES APROBADOS cuya invalidez se "combate, por considerarlos inconstitucionales, "son los artículos 31, 32, 33, 41 y 43, de la Ley "Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo.-- "LA EXISTENCIA DE DOS ORGANOS COLEGIADOS "DENTRO DEL INSTITUTO ELECTORAL DE "QUINTANA ROO, UNO DE ELLOS ELEGIDO "MAYORITARIAMENTE POR EL PODER "LEGISLATIVO ESTATAL (EL CONSEJO "GENERAL), LE QUITA AL CITADO CONSEJO "GENERAL SU CARACTER DE ORGANO "SUPERIOR DE DIRECCION, OTORGANDOLE A LA "JUNTA GENERAL DEL INSTITUTO LAS "DECISIONES IMPORTANTES DEL PROCESO "ELECTORAL, DONDE LOS PARTIDOS NO TIENEN "REPRESENTACION, NI LA POSIBILIDAD DE "FORMAR PARTE DE LA ORGANIZACION DE LOS "PROCESOS ELECTORALES, LO CUAL VULNERA "LO DISPUESTO EN LOS ARTICULOS "CONSTITUCIONALES

REPRODUCIDOS EN "LINEAS ANTERIORES.--- La Ley Orgánica del "Instituto Electoral de Quintana Roo le confiere al "Consejo General la calidad de Organo Superior de "Dirección, pero crea otro cuerpo Colegiado que "toma decisiones antes de pasarlas a la aprobación "del Consejo General, confiriéndole a este último "órgano atribuciones más importantes para el "desarrollo del proceso electoral que las del "Consejo General:--- Artículo 31.- La Junta General "es el Organo de carácter ejecutivo y de naturaleza "colegiada, encargado de proponer las políticas "generales y los programas del Instituto; aprobar "los procedimientos administrativos internos y "desarrollarlos; así como ejecutar en el ámbito "administrativo las resoluciones y acuerdos del "Consejo General.--- Artículo 32.- La Junta General "estará integrada permanentemente, por el "Consejero Presidente quien la presidirá; el "Secretario General en calidad de coordinador de "las direcciones y unidades técnicas; y las "Direcciones de Organización, de Capacitación "Electoral, Jurídica, de partidos políticos y de "administración, así como los titulares de las "unidades de Comunicación Social, de Informática "y Estadística y del Centro de Información.--- "Artículo 43.- El Secretario General será el "coordinador de toda la estructura administrativa "del Instituto.--- Crea dicha Ley Orgánica, pues, dos "Organos de Dirección del Instituto: El Consejo "General y la Junta General, cuyo único punto de "contacto es el Presidente Consejero, lo que se "observa en el siguiente organigrama:



"Las decisiones importantes del proceso electoral "no las toma el Consejo General éstas son "elaboradas por las Direcciones Ejecutivas y las "Unidades Técnicas, al Consejo General sólo se le "confiere la atribución de aprobarlas o no, por lo "que a los Partidos Políticos, principales actores de "las contiendas electorales se les niega toda "posibilidad de organizar y supervisar las distintas "etapas del proceso.

Consejo General	Junta General	Dirección o Unidad
-----------------	---------------	--------------------

Art. 14 fracción I.- Expedir los reglamentos y estatutos que sean necesarios para el buen desarrollo del Instituto;	Art. 33 fracción II.- <u>Proponer a la aprobación del Consejo General los reglamentos internos,</u> estatutos, así como las modificaciones a los mismos, en su caso, que sean para el buen funcionamiento del instituto;	Art. 49 fracción VI.- Coadyuvar en la elaboración del proyecto del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, sometiéndolo a la aprobación del Consejo General, a través de la Junta General; Art. 50 fracción II Intervenir en la elaboración y revisión de los proyectos de reglamentos internos, estatutos, manuales de organización y procedimientos, lineamientos, contratos, convenios y demás actos de los Organos del Instituto;
---	---	--

"El Consejo General sólo está facultado para "expedir los reglamentos que apruebe la Junta "General, aun cuando la elaboración y expedición "de los Reglamentos que regularán la vida interna "del Instituto, pudiera ser una cuestión donde el "peso mayor la tienen los Consejeros Electorales, "los Partidos Políticos deberían poder intervenir en "la elaboración de los mismos. La vigilancia del "proceso inicia con la elaboración de reglas claras "del manejo y procedimientos internos del Instituto "Electoral y a los partidos se les quita la posibilidad "de participar con propuestas en la elaboración de "los Reglamentos del Instituto.

Consejo General	Junta General	Dirección o Unidad
-----------------	---------------	--------------------

Art. 14 fracción IV. Designar de entre las propuestas de al menos el doble, que al afecto realice la Junta General, a los Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes.	Art. 33 fracción VII Remitir al Consejo General la lista de candidatos a Consejeros Presidentes y a Consejeros Electorales, así como a los Vocales de las Juntas Distritales Ejecutivas del instituto.	<u>Art. 63 El procedimiento de selección y designación de los Consejeros Presidentes y de los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales, así como locales de las Juntas Distritales Ejecutivas, se ajustará a lo siguiente:</u> I. El Consejo General emitirá una convocatoria en la que se establecerán los requisitos que deberán cubrir los aspirantes, así como el procedimiento de su capacitación, de acuerdo al programa previamente aprobado. II. Recepcionadas las solicitudes, se revisará quiénes cumplen con los requisitos de Ley, y quienes los cumplan, tomarán un curso de capacitación organizado para tal efecto, y al término del mismo presentarán una evaluación ; <u>III. Concluida la etapa de capacitación, la Junta General elaborará una lista con los nombres de todos los aspirantes por Distrito que hayan asistido al curso de capacitación y las remitirá al Pleno del Consejo General del Instituto, juntamente con las evaluaciones obtenidas;</u> <u>IV. El Consejo General designará, de entre las personas mencionadas en la lista a que se refiere la fracción anterior, con base en el perfil curricular y la</u> evaluación obtenida en el curso que se menciona en la fracción II del presente artículo, a los ciudadanos que ocuparán los cargos de Consejeros Electorales propietarios y Suplentes de los Consejos Distritales; a más tardar el día 31 de octubre del año anterior de la elección.
---	--	--

"El Consejo General emitirá la convocatoria, la "Junta Ejecutiva hará todo el procedimiento "posterior de recepción de propuestas, evaluación "e integración de listas con la evaluación de quien "esté interesado en participar, el Consejo General "sólo podrá elegir de la lista que le mande la Junta "General, los Partidos Políticos no tienen ni "siquiera la posibilidad de conocer los expedientes "de aquellos que formarán los Organos de "Dirección de los Consejos Distritales.--- El "Consejo General Sesionará el primero de octubre "del año anterior al de la elección, de acuerdo con "el artículo 16 y a más tardar el 31 del mismo mes, "de acuerdo con el artículo 61, tendrán que elegirse "los Consejeros e integrantes de las Juntas "Ejecutivas Distritales.--- Si en esta primera Sesión "del Consejo General se decide emitir la "convocatoria para seleccionar a los candidatos a "Consejeros Electorales y Directores Ejecutivos "Distritales. Esta convocatoria sería aprobada en la "siguiente Sesión; es decir por lo menos quince "días después, una semana para la recepción de "documentos, una semana de cursos y evaluación "de los candidatos.--- Con estos tiempos tan cortos "los Consejeros Electorales del Consejo General y "mucho menos los Partidos Políticos tendrán "oportunidad de revisar la documentación, por lo "que los partidos no tendrán la certeza de que la "integración (sic) los Organos Distritales se hará "con la imparcialidad que ordena nuestra Carta "Magna.

Consejo General	Junta Ejecutiva	Dirección o Unidad
Art. 14, fracción V. Resolver en los términos de la Ley Electoral sobre el otorgamiento o pérdida del registro de las agrupaciones políticas, partidos políticos locales, la acreditación ante el Instituto de los partidos políticos nacionales y mandar a publicar las mismas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado; así como resolver respecto de los convenios de coalición que se presenten con motivo de los procesos electorales.	Artículo 41 fracción V del Sec. Gral. Presentar a la consideración del Consejo General, <u>previa revisión de la Junta General</u> , el proyecto de resolución respecto al otorgamiento y pérdida de registro de las agrupaciones políticas estatales, de los partidos políticos locales o coaliciones, así como de la acreditación de los Partidos Políticos Nacionales una vez concluido el procedimiento respectivo.	Art. 51 fracción V. De la Direcc. Part. Pol. Coordinar las acciones para sustanciar el procedimiento de otorgamiento o pérdida de registro de las agrupaciones políticas estatales y de partidos políticos locales que se encuentre en los supuestos previstos por la Ley Electoral.

"La solicitud de registro de agrupaciones políticas "o partidos políticos o la pérdida del mismo es una "atribución del Consejo General, será coordinada, "no se plantea quién elaborará el dictamen, y antes "de pasar al Consejo General tendrá que pasar por "la aprobación de la Junta General, como Organo "Colegiado, lo que en la práctica implica que es la "Junta General quien aprueba o no el registro o la "pérdida del mismo, lo que anula, en este punto, el "Consejo General como Organo máximo de "Dirección.

Consejo General	Junta Ejecutiva	Direcciones y Unidades
-----------------	-----------------	------------------------

Art. 14, fracción IX. Conocer los informes que la Junta General rinda por conducto del Consejero Presidente.	Art. 43, fracción II del Sec. Gral. Coordinar el desarrollo y avance de las actividades a cargo de las direcciones, unidades y del Centro de Información Electoral, así como el cumplimiento de los acuerdos del Consejo General y de la Junta General en las Vocalías Ejecutivas Distritales, por conducto de sus respectivos Vocales Ejecutivos.	Art. 48, fracción VI Dir. de Organización Rendir a la Junta General un informe estadístico sobre las elecciones, en términos de la presente Ley.
---	---	---

"De todas las Direcciones Ejecutivas y Unidades "Técnicas únicamente la Dirección de Organización "tiene como atribución informar sobre los trabajos "realizados. Corresponde al Secretario General "como coordinador de toda la estructura del "Instituto (artículo 43 de la Ley Orgánica) conocer "de los trabajos realizados durante los procesos "electorales, al Consejo General exclusivamente se "le faculta para conocer los informes que rinda la "Junta General.--- Los partidos al no formar parte "de ningún Organo de Vigilancia también están "facultados únicamente para conocer de los "informes, cuando sesiona el Consejo General, por "lo que la única opción que tienen los partidos para "opinar sobre los trabajos realizados por la parte "ejecutiva del Instituto son los medios de "impugnación, el de revocación y el juicio de "inconformidad.--- Al no existir Organos de "Vigilancia resultará la Junta General quien "realizaría trabajos que deben corresponder al "Consejo General y a los propios Consejeros "Electorales y a los propios Partidos Políticos.

Consejo General	Junta Ejecutiva	Direcciones y Unidades
Art. 14, fracción XII. Aprobar el Programa Anual de Actividades y el Presupuesto de Egresos que le presente la Junta General.	Art. 33, fracción I. <u>Proponer para su aprobación al Consejo General, las políticas generales, el presupuesto de Egresos, el Programa Anual de Actividades, los programas operativos correspondientes a los procesos electorales y los de trabajo, investigación, de educación cívica y de estudio, conforme a los fines del Instituto;</u> y vigilar y evaluar su cumplimiento con la periodicidad que señale el reglamento respectivo.	Art. 43 fracciones III y IV del Sec. Gral. <u>Someter a la consideración de la Junta General el anteproyecto de Presupuesto de Egresos del Instituto y el Programa Anual de Actividades.</u> <u>Preparar para la aprobación de la Junta General, el Proyecto de Calendario Operativo para elecciones ordinarias y extraordinarias,</u> de acuerdo con las convocatorias respectivas e instrumentar su cumplimiento en el ámbito de su competencia. Art. 52, fracción III, Dir. Admón. Formular el Anteproyecto Anual de Presupuesto de Egresos del Instituto.

"Nuevamente para la aprobación del programa "anual y el presupuesto del Instituto Electoral se "requiere de la aprobación de la Junta General, "como cuerpo colegiado, antes de pasar

a "aprobación del Consejo General, mismo que "exclusivamente está facultado para aprobar y en "su caso no aprobar.--- Los partidos a través de "sus representantes no tienen ninguna opción a "poder proponer, cuando como integrantes del "Consejo General, no se les confiere ninguna "facultad.

Art. 14, fracción XVI. Aprobar el modelo de las boletas electorales y los formatos de la documentación electorales en los términos de la Ley Electoral.	Artículo 33, fracción XI. Someter a consideración del Consejo General la documentación y material electoral, para su aprobación en los términos de la Ley Electoral.	Art. 48, fracción II, Dir. Admón. Elaborar los formatos de la documentación electoral, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley, para someterlos, por conducto de la Junta General, a la aprobación del Consejo General.
--	---	--

"La documentación aprobada por el Consejo "General, en el caso del Juicio de Nulidad, es uno "de los elementos de prueba de lo que se quiera "impugnar.--- En este caso, para la elaboración de "la documentación electoral se estipula que será en "términos de la Ley Electoral, independientemente "que dicha Ley Electoral no existe aún, lo que hay "es el Código de Instituciones y Procedimientos "Electores del Estado de Quintana Roo "(CIPEQROO), a los partidos se les está negando la "posibilidad de opinar sobre el contenido que "deberán tener los distintos documentos.--- Esto "adquiere mayor relevancia cuando se trate de la "documentación que será utilizada para la Jornada "Electoral; es decir: Acta de la Jornada Electoral, "Acta de Escrutinio y Cómputo, Acta de Remisión "del Paquete Electoral y Escritos de Incidentes.--- "La Ley Estatal de Medios de Impugnación marca "como causal de nulidad el hecho de que el "paquete sea entregado fuera de los tiempos "establecidos por la Ley Electoral (que no existe "aún), si la Junta General decide que el acta de "entrega recepción no tenga hora de entrega, o si "en el acta de Escrutinio y Cómputo se decide que "no contendrá el número de electores que votó de "acuerdo al listado nominal, o el número de boletas "que salieron de la urna. Esto quitaría a los "partidos la posibilidad de tener elementos "oficiales para poder impugnar, dejándolos en "estado de indefensión.--- También es cierto que "existe el Juicio de Inconformidad establecido por "la Ley Estatal de Medios de Impugnación, el "problema reside en que los dieciocho días que "marca como término para que el Tribunal local "resuelva, convierte a la aprobación de la "documentación electoral, por parte del Consejo "General, en un acto que se consumaría "irremediamente, por ser imposible, material y "jurídicamente, la reparación de esa violación, ya "que al momento de ser dictada la resolución, el "plazo electoral habrá terminado, por lo que no "sería posible reponerlo.--- 'Artículo 31 de la Ley "Estatal de Medios de Impugnación en Materia "Electoral: 'Los medios de impugnación previstos "en esta Ley serán improcedentes, cuando:--- (...).--"II.- Se pretendan impugnar actos o resoluciones "que no afecten el interés jurídico del actor; que se "hayan consumado de modo irreparable; que se "hubiesen consentido expresamente, "entendiéndose por éstos, las manifestaciones de "voluntad que entrañen ese consentimiento; o "aquéllos contra los cuales no se hubiese "interpuesto el medio de impugnación respectivo, "dentro de los plazos señalados en esta Ley;--- (...)' "DE LO EXPUESTO SE DESPRENDE QUE LA "CREACION DE UN INSTITUTO CON DOS "ORGANOS COLEGIADOS DE DIRECCION "CONTRAVIENE LOS ARTICULOS 41 Y 116 DE LA "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS "UNIDOS MEXICANOS, PORQUE LA CREACION DE "LA JUNTA GENERAL Y DE LAS ATRIBUCIONES "QUE LE COMPETEN, SEGUN LOS ARTICULOS "CORRESPONDIENTES DE LA LEY ORGANICA "CUYA CONSTITUCIONALIDAD SE CUESTIONA, "MENCIONADOS PREVIAMENTE, TIENE COMO "OBJETIVO LIMITAR LA PARTICIPACION DE LOS "PARTIDOS EN LOS ORGANOS ELECTORALES, "PERMITIENDO LA NORMA LEGAL QUE SE EVITE "CUMPLIR CON LA CERTEZA, LEGALIDAD, "INDEPENDENCIA, IMPARCIALIDAD Y "OBJETIVIDAD, QUE DEBE REGIR A TODO "ORGANO ELECTORAL, DE ACUERDO CON LOS "ARTICULOS CONSTITUCIONALES ARRIBA "EXPRESADOS.--- LO ANTERIOR SE CONCLUYE, "TODA VEZ, QUE COMO SE EXPUSO EN EL "COMPARATIVO DE ATRIBUCIONES DEL "CONSEJO GENERAL, LOS CONSEJEROS "ELECTORALES, LA JUNTA GENERAL, EL "SECRETARIO GENERAL, LOS DIRECTORES "EJECUTIVOS Y LA UNIDADES

TECNICAS, LA "FUNCION DEL CONSEJO GENERAL CONSISTE EN "APROBAR LO REALIZADO POR LA REFERIDA "JUNTA GENERAL.--- TERCERO.--- LA "INTEGRACION DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL "ESTADO DE QUINTANA ROO, DE ACUERDO A LO "ESTABLECIDO EN LOS ARTICULOS 30 Y 38 DE "LA MULTICITADA LEY ORGANICA, AL DISPONER "EL PROCEDIMIENTO PARA CUBRIR LAS "AUSENCIAS DEL CONSEJERO PRESIDENTE DEL "INSTITUTO, ASI COMO AL SEÑALAR AL "SECRETARIO GENERAL DEL INSTITUTO COMO "LA PERSONA QUE HABRA DE SUPLIR A DICHO "CONSEJERO PRESIDENTE, CONTRAVIENE LOS "PROCEDIMIENTOS ESTIPULADOS POR LA "CONSTITUCION DEL ESTADO Y POR LA PROPIA "LEY ORGANICA DEL INSTITUTO, ASI COMO LO "DISPUESTO POR EL ARTICULO 116, FRACCION "IV, INCISOS b) Y c) DE NUESTRA CARTA MAGNA.--- La Ley Orgánica del Instituto Electoral de "Quintana Roo estipula la forma en que serán "elegidos el Consejero Presidente y los Consejeros "Electorales del Instituto Electoral Estatal, en "concordancia con lo dispuesto al respecto por el "artículo 49 de la Constitución estatal:--- 'Artículo "11.- El Consejero Presidente y los Consejeros "Electorales del Consejo General serán elegidos "por el voto de las dos terceras partes de los "miembros de la Legislatura del Estado o de la "Diputación Permanente, en los recesos de ésta, de "entre las propuestas que formulen los grupos "parlamentarios.'--- El artículo 30 de la misma Ley "Orgánica, prevé el procedimiento a seguir cuando "se ausente el Consejero Presidente o alguno de "los Consejeros Electorales.--- 'Artículo 30.- En las "ausencias del Consejero Presidente del Consejo "General, deberá estarse a lo siguiente:--- I.- En las "ausencias que no excedan de quince días, será "suplido por el Secretario General del Instituto;--- "II.- En caso de ausencia definitiva, el Consejo "General solicitará a la Legislatura del Estado el "nombramiento del Consejero Presidente Sustituto; "en caso de que ésta se encuentre en receso, el "nombramiento lo hará la Diputación Permanente; "y--- III.- Entre tanto la Legislatura del Estado o la "Diputación Permanente, en su caso, no resuelva, "seguirá encargado del despacho el Secretario "General.'--- Si el Consejero Presidente solicita "licencia lo suplirá el Secretario General, si esta "ausencia es hasta por quince días. En caso de que "esta ausencia se presente en épocas no "electorales, se podría considerar que este hecho "no tiene relevancia, pero si esta ausencia se "produce durante el proceso electoral, el Secretario "General se convierte en la autoridad absoluta y "virtualmente plenipotenciaria del Instituto, debido "a las atribuciones que tendrían tanto en el Consejo "General como en el Instituto, y que podría "conjuntar en su sola persona, lo cual resulta ser "sumamente grave, en caso de llegar a suceder en "la realidad, ya que, al ni siquiera haber sido "nombrado por la Legislatura estatal, es muy "cuestionable que su actuación pueda estar regida "por la autonomía en su funcionamiento e "independencia en sus decisiones, exigidas por el "artículo 116, fracción IV, inciso c), de nuestra "Carta Magna y que debiera garantizar dicha Ley "Orgánica como ley electoral estatal que es, por el "contrario, con lo dispuesto en el artículo 30 de la "Ley Orgánica local se violenta flagrantemente tal "precepto constitucional, tornándolo nugatorio.--- "En otro supuesto, si el Consejero Presidente se "ausenta de manera definitiva durante el proceso "electoral, no existe planteamiento previsto ni en la "Constitución del Estado, ni en la Ley Orgánica del "Instituto, por lo que ante tal omisión en la ley, "negligente o dolosa, sobre cuándo debe la "Legislatura local nombrar al Presidente Consejero "Suplente del Instituto, el referido secretario habría "de ser ungido como Consejero Presidente del "Instituto, por lo que restara del proceso electoral, "lo que podría ocurrir desde el inicio del mismo, "con la consecuente falta de certeza que se deriva "de ello, en franca inobservancia de los preceptos "constitucionales previamente expresados.--- De lo "anterior, queda claro, pues, que con la disposición "contenida en el artículo 30 de la Ley Orgánica y la "omisión expuesta en el anterior párrafo, no se "cumple con los requisitos plasmados en el "artículo 49 de la Constitución del Estado, ni con "los Ordenamientos contenidos al inicio de la "propia Ley Orgánica del Instituto, ya que, dado el "último supuesto planteado, será entonces el "Secretario General del Instituto, nombrado por el "Consejo General del Instituto y no por la "Legislatura, como marca la Constitución local, el "que dispondrá preponderantemente sobre el "desarrollo del proceso electoral, quedando en "estado de indefensión los partidos políticos para "impedirlo, al estar 'fundamentado' su "nombramiento en tan inconstitucionales "disposiciones de la Ley Orgánica.--- En el mismo "supuesto, las funciones del citado Secretario "General las llevará a cabo el Encargado de la "Dirección Jurídica, como lo marca el Artículo 38 "de la Ley Orgánica: 'El Secretario General será "sustituido en sus ausencias temporales por el "Director Jurídico, lo cual será notificado a los "Consejeros Electorales.'; como no se plantea el "término máximo por el que se

cubrirían las "ausencias temporales del Secretario General, la "cual podría ser de cuatro meses o más, es decir; "durante todo el proceso electoral, entonces el "Director Jurídico se convertiría automáticamente "en el Secretario General del Instituto, aun cuando "incumpliera con los requisitos para ser Secretario "General, así como con el procedimiento "establecido por la propia Ley Orgánica, lo cual se "traduce en una total falta de certeza y de legalidad "en la materia, todo ello ante la pasiva, atónita e "impotente contemplación de los partidos políticos, "cuyas impugnaciones estarían condenadas 'a "priori" a ser declaradas improcedentes, al estar "'fundamentadas' esas suplencias en los referidos "artículos 30 y 38 de la Ley Orgánica".

CUARTO.- La parte promovente estima que las normas cuya invalidez solicita, transgreden los artículos 41, fracción I y 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.- Mediante proveído de treinta de septiembre de dos mil dos, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, al que le correspondió el número 27/2002 y, por razón de turno, designó al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

Por auto de treinta de septiembre de dos mil dos, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda relativa y ordenó dar vista al Organo Legislativo que emitió la norma y al Ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes, así como al Procurador General de la República para que formulara su pedimento y solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que expresara su opinión.

SEXTO.- El Congreso y el Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo, al rendir sus informes, manifestaron en forma coincidente y en lo medular:

1) Que es infundado que los artículos 7 y 12 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, sean inconstitucionales, al no considerar órganos de vigilancia dentro de la estructura del citado Instituto, ya que de una interpretación gramatical, funcional y sistemática del artículo 49, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo y 9, 10, 14 fracciones I, II, III, IV, IX, XII a la XVI, XXV, XXVI, XXIX, XXXI, XXXIII y XXXIX, así como 81, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, se demuestra que los partidos políticos y los consejeros electorales no están ajenos a la verificación del cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales a cargo de la estructura del órgano responsable de preparar, desarrollar y organizar los procesos electorales.

2) Que en el caso los Consejeros Electorales lo pueden hacer de manera personal o como órgano colegiado, o bien, en comisiones, y los partidos políticos forman parte tanto del Consejo General como de los Consejos Distritales y por lo mismo participan de las atribuciones de dichos órganos, inclusive en comisiones, pues el Consejo General en ejercicio de su autonomía tiene la facultad para crear las comisiones que estime convenientes para el ejercicio de sus atribuciones y vigilar el cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales; además de que de los artículos 80, 165 y 166 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que las comisiones de vigilancia son los órganos responsables de la preparación y desarrollo de los procesos electorales y que se ocupan de la supervisión de las tareas de empadronamiento y fotocredencialización, que en el Estado de Quintana Roo su legislación local no contempla la existencia de un Registro Estatal de Electores, ni expide el órgano electoral una propia credencial de elector, y por ello, no se crea la figura de las Comisiones de Vigilancia.

3) Que es facultad del Consejo General crear las comisiones necesarias para el cumplimiento de sus fines, y en ejercicio de su autonomía, puede crear la de vigilancia cuya naturaleza tendría que ser afín a las tareas previstas por la legislación federal para sus similares del Instituto Federal Electoral.

4) Que también es infundado el segundo concepto invalidez, en que se aduce la inconstitucionalidad de los artículos 31, 32, 33, 41 y 43 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, en cuanto a los plazos que éstos contemplan, como se demuestra de un cuadro comparativo entre éstos y los diversos 82.1, 85, 86.1, 87, 89 y 94 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5) Que en el tercer concepto de invalidez se impugnan los artículos 30 y 38 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo; y que al respecto, por disposición de los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, el Secretario General es nombrado, a propuesta del Consejero Presidente, y debe reunir los mismos requisitos que para ser Consejero Electoral; esto es, tiene un alto grado de consenso y las mismas cualidades que las de un Consejero Electoral, por lo que es evidente que las

normas que se impugnan no vulneran ni los derechos de los partidos políticos ni los principios rectores de la función electoral previstos por la norma constitucional.

SEPTIMO.- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió opinión en relación con la presente acción de inconstitucionalidad, en la que en lo medular señaló:

1.- Que no será materia de opinión el último de los aspectos planteados en el tercer concepto de invalidez, en el que se aduce que el artículo 38 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, omite señalar el “término máximo por el que se cubrirán las ausencias temporales del Secretario General”, por virtud de que dicho planteamiento no forma parte del Derecho Electoral, sino que se trata de posibles imprecisiones en la redacción del texto normativo, que pueden resolverse mediante la interpretación sistemática.

2.- Que el artículo 7 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, impugnado, no es inconstitucional ni contraviene las facultades de vigilancia conferidas al Instituto Electoral y a los consejeros electorales en el artículo 49 de la Constitución y 12 de la ley impugnada, pues del artículo 9 de la ley combatida, se desprende que el órgano de vigilancia de dicho Instituto es el Consejo General, en el cual tienen intervención los partidos políticos.

3.- Que conforme a los principios constitucionales del Derecho Electoral, no se establece de manera expresa la necesidad de que los Consejos Electorales Locales cuenten con un órgano de vigilancia que se ocupe de supervisar las actividades de los demás entes que conforman el Instituto.

4.- Que si lo que pretende el partido promovente es que se establezca una comisión de vigilancia, como la prevista en el artículo 41, fracción III, párrafo segundo, de la Constitución Federal, que se conforma mayoritariamente por partidos políticos, ésta no sería necesaria a nivel local, pues su labor fiscalizadora únicamente se circunscribe al padrón electoral, actividad que no es realizada por los institutos locales.

5.- Que los artículos 31, 32 y 33 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo impugnados, no violan los preceptos 41 y 116 de la Constitución Federal, toda vez que como lo reconoce el propio promovente en el cuadro comparativo que transcribe en su demanda, el órgano máximo de dirección en el Instituto Electoral es el Consejo General y la Junta General sólo es de naturaleza meramente operativa, por lo que no hay base legal para sostener que existen dos órganos de dirección en el referido Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo.

6.- Que los procedimientos de suplencia ante las ausencias temporales o definitivas del Consejero Presidente y del Secretario General, previstas en los artículos 30 y 38 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, no vulneran los principios de autonomía, independencia y certeza previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, los procedimientos establecidos en la Constitución local, ni en la Ley Orgánica materia de consulta, pues si los artículos 49 de la Constitución Política del Estado y 11 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de esa entidad, determinan que corresponde al Congreso local designar al Consejero Presidente del Consejo General, se concluye que es el único órgano facultado para determinar lo relativo a la suplencia de dicho funcionario, tal como se regula en el artículo 30 impugnado.

7.- Que de los artículos 25 y 26 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, se advierte que la suplencia del Secretario General respecto del Consejero Presidente, sólo es temporal, pues aun cuando la ausencia sea definitiva, sólo se encarga del despacho hasta en tanto el Congreso nombre sustituto, sin que existiere posibilidad de que permanezca en el encargo indefinidamente.

8.- Que para no dar lugar a conflictos en el caso de la sustitución indicada, el legislador previó en el artículo 38 de la referida Ley Orgánica, que las ausencias del Secretario General (por encargarse del despacho del Consejero Presidente) serían cubiertas por el Titular de la Dirección Jurídica del Instituto.

9.- Que de los artículos 14, 29, 41 y 44 de la citada Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, se observa que el Consejo es el órgano superior de dirección y el facultado para decidir los aspectos relevantes del proceso electoral, así como de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

10.- Que de considerarse que el Secretario General realiza conductas contrarias a los principios rectores de la función electoral, el Consejo General podrá removerlo de su cargo o en su caso, los partidos políticos pueden hacer valer los medios de impugnación conducentes para revocar, modificar o anular sus actos y resoluciones.

11.- Que en cuanto al argumento de omisión del Legislativo, sobre el término en que debe designarse al Consejero Presidente Sustituto, no se advierte vulneración al principio constitucional de certeza, ya que sólo se dota de mayor certeza al proceso electoral.

OCTAVO.- El Procurador General de la República formuló su pedimento, en el cual manifestó en síntesis:

1) Que quien comparece al juicio como Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional en representación del Partido de la Revolución Democrática, goza de la legitimación procesal para hacerlo.

2) Que la presente acción de inconstitucionalidad fue promovida oportunamente.

3) Que es infundado que el artículo 7 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo sea inconstitucional, pues si bien el artículo 116 de la Constitución Federal no señala expresamente que las legislaciones locales deban integrar comisiones de vigilancia dentro de la estructura orgánica de sus institutos electorales, para que las normas en materia electoral garanticen los principios indicados, se requiere la vigilancia de los procesos electorales y de los artículos 9, 10, 14, fracciones XXVI, XXVII y XXVIII, 59, 61 y 65, fracciones I, XXV y XXVI, se demuestra que existen diversos órganos, los cuales son los encargados de organizar y vigilar el perfeccionamiento del proceso electoral de la entidad.

4) Que si bien dentro del articulado de la ley impugnada no se indica que se formarán comisiones de vigilancia, se señala que el Consejo General y los Consejos Distritales serán los encargados, respectivamente, de organizar y vigilar el desarrollo de los procesos electorales de la entidad y se integrarán, entre otros, con representantes de los partidos políticos y tales participan en la vigilancia de los procesos electorales.

5) Que el partido promovente pretende la existencia de Comisiones de Vigilancia con mayor rango jerárquico que el propio Consejo General del Instituto, lo cual jurídicamente es imposible puesto que por disposición del artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal, las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

6) Que en cuanto al artículo 12 de la ley impugnada, si bien otorga facultad a los Consejeros Electorales para vigilar el desarrollo del proceso electoral, conforme a la hipótesis de dicho dispositivo si se llegase a detectar alguna irregularidad en la actuación de los servidores públicos, los Consejeros la harán del conocimiento del Pleno del Consejo General, para que resuelva lo que en derecho proceda, por lo que no se impide que los partidos políticos supervisen o vigilen la actuación de los órganos electorales del Instituto Electoral, como erróneamente señala el partido promovente y por ello el concepto de invalidez relativo es infundado.

7) Que por disposición del artículo 4o. de la citada Ley Orgánica, el Instituto Electoral es el organismo público depositario de la autoridad electoral responsable de la función estatal a cargo de preparar, desarrollar, organizar y vigilar las elecciones locales e instrumentar las formas de participación ciudadana que señale la ley, independiente en su decisiones, autónomo en su funcionamiento y profesional en su desempeño, por lo que resulta evidente que para que cumpla con tales fines, se hace necesario que cuente con órganos permanentes, temporales, centrales y desconcentrados, entre los que se encuentran, un Consejo General y una Junta General.

8) Que de la interpretación conjunta y sistemática de los numerales 9, 31, 32, 33, 41 y 43 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, se desprende que el partido promovente incurre en inexacta interpretación, al indicar que la Junta General priva al Consejo General de su carácter de Órgano Superior de Dirección, toda vez que la referida Junta únicamente será la encargada de proponer la políticas generales y los programas del Instituto al Consejo General, quien será el que apruebe o no las propuestas que le haga llegar la multicitada Junta, lo que implica sin lugar a dudas que las decisiones importantes del proceso electoral, las tomará el citado Consejo.

9) Que todas las actuaciones derivadas del ejercicio de las atribuciones de la Junta General, tendrán efectos vinculatorios al interior del Instituto Electoral, por virtud de que dicho órgano colegiado ejecutará en el ámbito administrativo las resoluciones y acuerdos del Consejo General.

10) Que es incuestionable que el Instituto Electoral no puede estar supeditado a la supervisión de los partidos políticos ya que éstos sólo participan con voz, pero sin voto, por más que como afirma la promovente, sean los principales actores de las contiendas electorales y lo contrario contravendría el mandato constitucional que ordena que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones, gocen

de autonomía en sus decisiones e independencia en su funcionamiento, que por lo tanto resulta infundado el concepto de invalidez correspondiente.

11) Que la violación aducida del precepto 41, fracción I, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal, resulta inatendible por inoperante toda vez que no guarda ninguna relación con el problema planteado en el concepto de invalidez “consistente en que la ley que se tilda de inconstitucional, hace nugatorias las facultades del Consejo General del Instituto Electoral”.

12) Que el tercer concepto de invalidez resulta infundado en razón de que los artículos 30 y 38 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, en nada contravienen los principios de certeza y autonomía de los órganos electorales, previstos en el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal, respectivamente, ya que el primer dispositivo en mención enuncia las clases de ausencias que pueden ocurrir en el cargo de Consejero Presidente del órgano electoral, que pueden ser de carácter temporal hasta por quince días, y definitivas.

13) Que en las faltas temporales, la fracción I del artículo 30 impugnado, establece que será el Secretario General de dicho organismo, quien suplirá en ausencia al Consejero Presidente como encargado del despacho y en cuanto a la falta definitiva del Consejero Presidente, la fracción II del artículo impugnado refiere que el Consejo General solicitará al Congreso estatal el nombramiento de un Consejero Presidente Sustituto, previéndose además que en caso de que ese órgano legislativo esté en receso el nombramiento lo hará la Diputación Permanente.

14) Que el supuesto de que el Secretario General del Instituto Electoral realice la suplencia del Consejero Presidente, de ninguna manera implica que pueda asumir las funciones legales y personales de éste en forma definitiva, por virtud de que durante la suplencia únicamente podrá hacerse cargo de la atención de los asuntos de trámite que se turnen a la presidencia del Instituto, en tanto que el funcionario en mención reasuma sus atribuciones, y será por un periodo que no podrá exceder de quince días.

15) Que lo anterior no debe ser considerado en el sentido de que la suplencia del Consejero Presidente sea una sustitución o desempeño permanente del cargo, sino que está limitada por la temporalidad del caso específico de la falta eventual del titular de la Presidencia, prevista en la propia ley, en que por su ausencia, ya sea temporal o definitiva, deba alguien desarrollar las atribuciones del ausente, y en los dos casos el Secretario General de ninguna manera se convierte en Consejero Presidente definitivo.

16) Que el propio artículo 30 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, limita el tiempo en que el Secretario General suplirá las funciones del Consejero Presidente, en caso de falta temporal, y en caso de falta absoluta la suplencia está acotada por la decisión del Congreso del Estado o, en su caso, de la Comisión Permanente al nombrar al Consejero Presidente Sustituto.

17) Que el hecho de que en la Constitución local ni en la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, no se prevea la ausencia definitiva del Consejero Presidente durante el proceso electoral, ni se determine plazo alguno para que la Legislatura o, en su caso, la Diputación Permanente designe al Consejero Presidente Sustituto, no implica que el Secretario General del Instituto pueda hacerse cargo de la presidencia de dicho órgano de manera definitiva.

18) Que igualmente resulta infundado el argumento de que el artículo 38 de la Ley Orgánica multirreferida, autoriza al encargado de la dirección jurídica a suplir las ausencias temporales del Secretario General, ya que el titular de dicha dirección al efectuar la suplencia no puede asumir en forma definitiva el cargo pues al reincorporarse el Secretario General, o nombrarse uno nuevo, el Director Jurídico reasumirá las funciones inherentes a su cargo, de tal manera que no se puede dar el supuesto que arguye el partido promovente de que el Director Jurídico vaya a suplantar en forma definitiva al referido Secretario. Que consecuentemente la falta de certeza que se argumenta no se surte en la especie.

NOVENO.- Recibidos los informes de las autoridades, los alegatos de las partes, el pedimento del Procurador General de la República y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al encontrarse debidamente instruido el procedimiento, recibidos los alegatos se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

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 f), 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 diversos preceptos de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo y la Constitución Federal.

SEGUNDO.- Acto continuo debe analizarse si la acción de inconstitucionalidad fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente.

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

"ARTICULO 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 impugnado sean "publicados en el correspondiente medio oficial. Si "el último día del plazo fuese inhábil, la demanda "podrá presentarse el primer día hábil siguiente. "En materia electoral, para el cómputo de los "plazos, todos los días son hábiles".

Conforme al artículo transcrito, el cómputo respectivo debe efectuarse a partir del día siguiente al en que se publique la norma que se impugne, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

El Decreto que contiene los preceptos impugnados se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, el veintisiete de agosto de dos mil dos (fojas setenta y ocho a ciento quince). Por lo tanto, el plazo para la promoción de la acción de que se trata, transcurrió del miércoles veintiocho del citado mes, al jueves veintiséis de septiembre del año indicado.

En el caso, la acción de inconstitucionalidad se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el miércoles veinticinco de septiembre de dos mil dos, como se desprende del sello estampado a fojas treinta y cuatro vuelta del expediente, es decir, al vigésimo noveno día del plazo legal.

En tales condiciones, atendiendo a lo dispuesto por el transcrito artículo 60 de la Ley Reglamentaria que rige la materia, debe considerarse que la acción fue promovida oportunamente.

TERCERO.- A continuación se analizará la legitimación de la parte promovente.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal y 62, último párrafo, de su Ley Reglamentaria, disponen:

"ARTICULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de "la Nación conocerá, en los términos que señale 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:

"...f) Los partidos políticos con registro ante el "Instituto Federal Electoral, por conducto de sus "dirigencias nacionales, en contra de leyes "electorales federales o locales; y los partidos "políticos con registro estatal; a través de sus "dirigencias, exclusivamente en contra de leyes "electorales expedidas por el órgano legislativo del "Estado que les otorgó el registro..."

"ARTICULO 62.- ... (último párrafo). En los términos "previstos por el inciso f) de la fracción II del "Artículo 105 de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte "demandante en los procedimientos por acciones "en contra de leyes electorales, además de las "señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta "ley, a los partidos políticos con registro por "conducto de sus dirigencias nacionales o "estatales, según corresponda, a quienes les será "aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los "dos primeros párrafos del artículo 11 de este "mismo ordenamiento".

De los artículos transcritos se desprende que los partidos políticos pueden promover la acción de inconstitucionalidad, siempre que satisfagan lo siguiente:

- a) Que cuenten con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.
- b) Que promuevan por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso); y,
- c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

El **Partido de la Revolución Democrática** es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, y la Presidenta de su Comité Ejecutivo Nacional es Rosario Robles Berlanga, según se

desprende de las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, visibles a fojas ciento treinta y dos y ciento treinta y tres del expediente.

El artículo 9o., numerales 1, letra a, 2, 3 y 9, letras a y e, de los Estatutos del indicado Partido, que se refieren a su organización (fojas ciento treinta y tres a ciento setenta y cinco), señala:

"ARTICULO 9o.- El Consejo Nacional, el Comité "Ejecutivo Nacional y la Comisión Política Consultiva Nacional.

"1.- El Consejo Nacional se integra con:

"a La presidencia nacional y la secretaría general "nacional del partido;...

"2.- El Consejo Nacional es la autoridad superior "del Partido en el país entre Congreso y Congreso. "Sus funciones son:...

"...6.- El Comité Ejecutivo Nacional se compone de "un máximo de 21 integrantes, entre los cuales "figuran la presidencia, la secretaría general y las "coordinaciones de los grupos parlamentarios del "Partido de la Revolución Democrática en el "Congreso de la Unión; sus funciones son:...

"...9.- La presidencia nacional del Partido tiene las "siguientes funciones:

"a Presidir el Comité Ejecutivo Nacional y la "Comisión Política Consultiva Nacional...

"...e Representar legalmente al Partido y designar "apoderados de tal representación;..."

De dicho precepto se desprende que la Presidenta Nacional del partido, preside el Comité Ejecutivo Nacional y cuenta con facultades para representarlo. Por lo tanto debe considerarse que la acción de inconstitucionalidad es hecha valer por parte legitimada, al ser la signante de la demanda la Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del partido promovente y haber acreditado que el citado partido cuenta con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.

CUARTO.- No existiendo causales de improcedencia planteadas por las partes, ni alguna que de oficio advierta este Alto Tribunal, se procederá al estudio de los conceptos de invalidez propuestos.

QUINTO.- Como conceptos de invalidez se aduce en síntesis:

a) Que el artículo 7 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, impugnado, al omitir la conformación de órganos de vigilancia dentro de la estructura del Instituto Electoral Estatal no atiende a los principios que alude el inciso b) de la fracción IV, del artículo 116 de la Constitución Federal (legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia), pues a dichos órganos de vigilancia les corresponde supervisar el trabajo de la estructura ejecutiva del indicado Instituto y el artículo 49 de la Constitución Política local confiere al Instituto Electoral Estatal la creación de órganos de vigilancia.

b) Que el artículo 12 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, impugnado, les quita a los Consejeros Electorales la atribución de vigilar el desarrollo del proceso electoral y actividades del Instituto, y aun cuando alude a su función de vigilancia individual para reportarlo en sesión al Consejo General, este último no tiene atribución de vigilar las acciones "importantes" de la etapa de preparación de la jornada electoral, impidiendo su transparencia y certeza.

c) Que los trabajos de vigilancia del proceso electoral se confieren a las direcciones técnicas y ejecutivas del Instituto, quienes carecen de autonomía, y en las que los partidos no tienen "función".

d) Que los artículos 31, 32, 33, 41 y 43 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, impugnados, contravienen los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, ya que establecen la existencia de dos órganos colegiados dentro del Instituto Electoral, quitando al Consejo General su carácter de órgano superior de dirección, al permitir que la Junta General tome decisiones antes de que sean aprobadas por el Consejo, contando con atribuciones más importantes para el desarrollo del proceso electoral.

e) Que el artículo 30, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, impugnado, contraviene lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal, toda vez que la primera fracción señala que en ausencias del Consejero Presidente del Instituto, que no excedan de quince días, será suplido por el Secretario General, no obstante que este último no es nombrado por la Legislatura del Estado, y en la segunda fracción se omite prever lo que acontecerá ante la ausencia definitiva del Consejero Presidente durante el proceso electoral, no obstante que ni en la Constitución del

Estado, ni en la Ley Orgánica del Instituto Electoral, se prevé cuándo debe la Legislatura local nombrar al Presidente Consejero Suplente, lo cual trae consigo falta de certeza.

f) Que el artículo 38 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, impugnado, contraviene lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal al señalar que las ausencias temporales del Secretario General serán cubiertas por el Director Jurídico del Instituto, sin especificar tiempo máximo, lo cual da lugar a que dicho director se convierta automáticamente en Secretario General aun cuando incumpliera los requisitos para el cargo y procedimiento correspondiente.

Los artículos 41, en lo que interesa, y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, que se aducen violados, prevén:

"ARTICULO 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:

"I.- Los partidos políticos son entidades de interés "público; la ley determinará las formas específicas "de su intervención en el proceso electoral. Los "partidos políticos nacionales tendrán derecho a "participar en las elecciones estatales y "municipales.

"Los partidos políticos tienen como fin promover la "participación del pueblo en la vida democrática, "contribuir a la integración de la representación "nacional y como organizaciones de ciudadanos, "hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del "poder público, de acuerdo con los programas, "principios e ideas que postulan y mediante el "sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo "los ciudadanos podrán afiliarse libre e "individualmente a los partidos políticos...

"...IV.- Para garantizar los principios de "constitucionalidad y legalidad de los actos y "resoluciones electorales, se establecerá un "sistema de medios de impugnación en los "términos que señalen esta Constitución y la ley. "Dicho sistema dará definitividad a las distintas "etapas de los procesos electorales y garantizará la "protección de los derechos políticos de los "ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, "en los términos del artículo 99 de esta "Constitución..."

"ARTICULO 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:...

"b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de "las autoridades electorales sean principios "rectores los de legalidad, imparcialidad, "objetividad, certeza e independencia;

"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;..."

De los artículos transcritos se desprende que los partidos políticos son entidades de interés público, se establecen sus fines y formas de participación en las elecciones estatales y municipales; que la ley determinará las formas específicas de su intervención en los procesos electorales, así como que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación a fin de dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, garantizando la protección de los derechos políticos de los ciudadanos (artículo 41, fracciones I y IV); y, la obligación para que las Constituciones y leyes estatales garanticen que la función electoral se rija por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, así como autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las encargadas de resolver las controversias en la materia, (incisos b) y c) del artículo 116, fracción IV).

Por otra parte, aun cuando del artículo 116, fracción IV, incisos b y c, de la Constitución Federal se desprende que en los Estados debe existir un organismo encargado de la función electoral, que organice las elecciones y resuelva las controversias en la materia, no establece la forma en que debe integrar su estructura y organización, sino exclusivamente que debe sujetarse a los principios rectores de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, gozando de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Al respecto el artículo 49, fracción II de la Constitución del Estado de Quintana Roo, señala:

"ARTICULO 49.- El Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"...II.- La preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos para las elecciones de "Gobernador, Diputados a la Legislatura del Estado y Ayuntamientos, así como la instrumentación de "las formas de participación ciudadana que señale "la Ley, son una función estatal que se realizará a "través del organismo público denominado "Instituto Electoral de Quintana Roo, de cuya "integración serán corresponsables el Poder "Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos "en los términos que disponga esta Constitución y "la Ley. Este organismo será autoridad en la "materia, tendrá personalidad jurídica y patrimonio "propios, plena autonomía en su funcionamiento e "independencia en sus decisiones, con el carácter "de permanente y profesional en su desempeño. "..."

De la transcripción precedente se desprende que la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, en la que al caso interesa, prevé que la preparación, organización, desarrollo y vigilancia de los procesos para las elecciones de gobernador y diputados a la Legislatura de la entidad y Ayuntamientos, es una función estatal que se realiza a través del Instituto Electoral de Quintana Roo, de cuya integración serán corresponsables el Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos, organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones.

Precisado lo anterior, se procede al análisis del primero de los conceptos de invalidez planteados, en el que como se asentó, se aduce la inconstitucionalidad del artículo 7 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, por omitir la conformación de órganos de vigilancia en la estructura del indicado Instituto.

El referido artículo impugnado, prevé:

"ARTICULO 7.- Para el cumplimiento de sus fines, "el Instituto contará permanentemente con un "Consejo General; una Junta General; una "Secretaría General; las Direcciones de: "Organización, Capacitación Electoral, Jurídica, de "Partidos Políticos, y de Administración; las "Unidades de: Contraloría Interna, Comunicación "Social, Informática y Estadística y el Centro de "Información Electoral. Cada Organismo tendrá las "atribuciones que señala el presente ordenamiento; "su estructura y organización será establecida en el "Reglamento Interno del Instituto y en los Manuales "de Organización que al efecto apruebe y expida el "Consejo General a propuesta de la Junta General.

"En los procesos electorales, el Instituto se "integrará además, con los Consejos Distritales, "Juntas Distritales Ejecutivas y Mesas Directivas de "Casilla.

"Para el mejor funcionamiento del Instituto y para "el cumplimiento de sus responsabilidades, el "Consejo General podrá crear temporalmente "unidades técnicas de acuerdo a las necesidades "del servicio y la disponibilidad presupuestal".

Del precepto transcrito se desprende, en lo que interesa, que entre otros órganos con los que el Instituto Electoral de Quintana Roo cuenta para el cumplimiento de sus fines, se encuentra el Consejo General, que sus atribuciones serán las que señala dicha Ley Orgánica; y, que en los procesos electorales se integrará también, entre otros, con Consejos Distritales.

En relación con los citados órganos, en lo que al caso interesa, la referida Ley Orgánica del Instituto Electoral, en sus artículos 9, 10, 14, fracciones XXVI a XXVIII, 59, 61 y 65, fracciones I, XXV y XXVI, (los cuales no son materia de impugnación), señala:

"ARTICULO 9.- El Consejo General del Instituto es "el Organismo Superior de Dirección, responsable de "vigilar el cumplimiento de las disposiciones "constitucionales y legales en materia electoral, de "promover la cultura política y democrática, así "como velar porque los principios de certeza, "legalidad, independencia, imparcialidad y "objetividad quíen todas las actividades del "Instituto".

"ARTICULO 10.- El Consejo General se integrará "con un Consejero Presidente y seis Consejeros "Electorales con voz y voto; concurrirán, además, "con voz pero sin voto: un

representante de cada "uno de los partidos políticos y el Secretario "General del Instituto. Asimismo habrá cuatro "Consejeros Electorales suplentes en orden de "prelación".

"ARTICULO 14.- El Consejo General tendrá las "siguientes atribuciones:...

"...XXVI.- Vigilar la oportuna integración, instalación "y adecuado funcionamiento de los órganos del "Instituto y solicitar los informes que estime "necesarios;

"XXVII.- Vigilar que las actividades de los partidos "políticos, coaliciones o agrupaciones políticas "estatales se desarrollen con apego a la Ley "Electoral y cumplan con las obligaciones a que "están sujetos;

"XXVIII.- Vigilar y supervisar las prerrogativas de "los partidos políticos, coaliciones y agrupaciones "políticas, a fin de que éstas, se otorguen y ejerzan "con apego a la Ley Electoral y aprobar, en su "caso, el resultado de la fiscalización;..."

"ARTICULO 59.- Los Consejos Distritales son "órganos Desconcentrados del Instituto, "encargados de la preparación, desarrollo y "vigilancia de los procesos electorales en los "Distritos uninominales Electorales y residirán en "la cabecera de cada uno de éstos. Sólo "funcionarán durante los procesos electorales y "serán apoyados técnica y administrativamente por "una Junta Distrital Ejecutiva".

"ARTICULO 61.- Los Consejos Distritales del "Instituto, se integrarán por un Consejero "Presidente y cuatro Consejeros Electorales, con "voz y voto; concurrirán además, con voz pero sin "voto: un Representante por cada uno de los "Partidos Políticos con registro o acreditación, "según sea el caso, ante el Consejo General y los "Vocales, Secretario de Organización, y de "Capacitación de la Junta Distrital Ejecutiva.

"Para el Consejero Presidente y los Consejeros "Electorales se elegirán tres Consejeros Suplentes "comunes en orden de prelación. En caso de que "los primeros faltasen en tres ocasiones sin causa "justificada a las sesiones, los Suplentes entrarán "en funciones".

"ARTICULO 65.- Los Consejeros Distritales del "Instituto, tendrán las siguientes atribuciones:

"I.- Vigilar la observancia de esta Ley, la Ley "Electoral, así como los acuerdos y resoluciones "de las autoridades electorales;...

"...XXV.- Vigilar el cumplimiento de las "disposiciones legales y lineamientos relativos a la "propaganda electoral;

"XXVI.- Recibir, en el ámbito de su competencia, las "solicitudes de registro como observadores "electorales, así como vigilar que se imparta a los "solicitantes el curso de capacitación respectivo, y "remitir las peticiones al Consejo General para los "efectos legales que correspondan;..."

De los numerales transcritos se desprende que el Consejo General, en forma permanente, tiene la atribución de vigilar:

- 1) El cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral en la entidad.
- 2) La oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto.
- 3) Que las actividades de los partidos políticos, coaliciones o agrupaciones políticas se desarrollen con apego a la Ley Electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos.
- 4) Supervisar las prerrogativas de dichos entes políticos con apego a la Ley Electoral.

Por su parte, los Consejos Distritales, tienen la atribución de vigilar los procesos electorales en los Distritos Uninominales Electorales; la observancia de la Ley Orgánica del Instituto, la Ley Electoral, los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales; el cumplimiento de las disposiciones legales y lineamientos relativos a la propaganda electoral, así como que se imparta a los solicitantes del registro como observadores electorales el curso de capacitación respectivo.

Así, al desprenderse de los artículos 9, 10, 14, fracciones XXVI a XXVIII, 59, 61 y 65, fracciones I, XXV y XXVI, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, la existencia de órganos encargados de la función de vigilancia dentro de la estructura de dicho Instituto, el concepto de invalidez que se analiza deviene infundado, habida cuenta que la circunstancia de que en el artículo 7 impugnado, no se prevea la

conformación de un órgano de vigilancia, como tal, evidentemente no trae consigo su inconstitucionalidad, pues como se señaló, esa función la ejerce el Consejo General y los Consejos Distritales.

De igual forma, resulta infundado el argumento consistente en que al no existir un órgano de vigilancia del propio actuar del Instituto Electoral, en cuyo seno participen los partidos políticos, se viola el artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal.

En efecto, por una parte como ya se señaló, las legislaturas de los Estados gozan de libertad para diseñar la estructura de sus autoridades electorales; y por la otra, aun cuando los partidos políticos no tienen injerencia en las funciones de vigilancia, tienen siempre expeditos los diversos recursos y medios de defensa que prevé la Ley de Medios de Impugnación, para recurrir o defenderse de aquellos actos que estimen contrarios a la legalidad o imparcialidad que deben imperar.

Por virtud de todo lo anterior, debe desestimarse el argumento relativo a la violación del artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Constitución Federal. y 49 de la Constitución Política Local.

En el mismo sentido, se aduce que el artículo 12 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, impugnado, les quita a los Consejeros Electorales la atribución de vigilar el desarrollo del proceso electoral y las actividades del Instituto, por lo que aun cuando alude a su función de vigilancia individual para reportarlo en sesión al Consejo General, esto último carece de sentido ya que dicho Consejo no tiene la atribución de vigilar las acciones "importantes" de la etapa de preparación de la jornada electoral, lo cual impide su transparencia y certeza.

El artículo 12, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, señala:

"ARTICULO 12.- El Consejero Presidente y los "Consejeros Electorales tendrán las siguientes "atribuciones y obligaciones:

"I.- Participar en las sesiones del Consejo General "con derecho a voz y voto, así como en los trabajos "de las Comisiones;

"II.- Proponer al Consejo General, con apego a la "Ley, diversas políticas de trabajo que faciliten el "cumplimiento de los fines del Instituto;

"III.- Vigilar, en lo personal, que la estructura del "Instituto cumpla con las obligaciones "constitucionales y legales en materia electoral, y "que las actividades se quíen y rijan por los "principios rectores de la función estatal electoral, "y en caso de detectar lo contrario, informar al "pleno del Consejo General o, en su caso, a la "Contraloría Interna, para efecto de que se tomen "las medidas correctivas pertinentes;

"IV.- Realizar tareas de investigación y difusión "acerca de temas electorales;

"V.- Cumplir y hacer cumplir, en el ámbito de su "competencia, las disposiciones constitucionales y "legales de la materia; y

"VI.- Las demás que le otorgue la Constitución "particular, la presente Ley y demás "ordenamientos".

Del precepto transcrito se desprende, en lo que interesa, que los Consejeros Electorales, tienen la atribución de vigilar que la estructura del Instituto cumpla con las obligaciones constitucionales y legales en materia electoral, y sus actividades se rijan por los principios rectores de la función estatal electoral, y que en caso de detectar lo contrario, deben informarlo al Pleno del Consejo General o, a la Contraloría Interna, para efecto de que se tomen las medidas correctivas pertinentes.

Debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 14, fracciones VI, XIX, XXII, XXV, XXVII, XXVIII y XXIX, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, al citado Consejo General le compete resolver los recursos de revocación a que se refiere la Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de la entidad; acordar la procedencia o improcedencia de los convenios de coalición o fusión de los partidos políticos; solicitar el auxilio de la fuerza pública para garantizar, en los términos de la Ley Electoral, el desarrollo del proceso electoral; aplicar las sanciones que competan a quienes infrinjan las disposiciones de la Ley Estatal Electoral y Ley Orgánica del Instituto; vigilar que las actividades de los partidos políticos, coaliciones y agrupaciones políticas estatales se desarrollen con apego a la ley electoral y cumplan con sus obligaciones, así como vigilar y supervisar que sus prerrogativas se otorguen y ejerzan conforme a la ley; y, requerir a la Junta General que investigue hechos que afecten de modo relevante los procesos electorales, ordenando la instrucción de los procedimientos e imponer las sanciones correspondientes en términos de la legislación electoral.

De lo anterior, se concluye que contrario a lo aducido, el Consejo General del Instituto Electoral, sí tiene la atribución de vigilar y sancionar todas las acciones de la etapa de preparación de la jornada electoral, dándoles transparencia y certeza.

El referido artículo 14, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, en las fracciones precisadas señala:

"ARTICULO 14.- El Consejo General tendrá las "siguientes atribuciones:...

"...VI.- Resolver los recursos de revocación que se "hayan interpuesto de conformidad con lo "dispuesto por la Ley de Medios;...

"...XIX.- Acordar la procedencia o improcedencia "respecto de los convenios de coalición y de fusión "que celebren los partidos políticos;...

"...XXII.- Solicitar directamente o por medio de sus "órganos, el auxilio de la fuerza pública para "garantizar, en los términos de la Ley Electoral, el "adecuado desarrollo del proceso electoral;...

"...XXV.- Aplicar las sanciones que le competan, a "quienes infrinjan las disposiciones de la Ley "Electoral y del presente ordenamiento;...

"...XXVII.- Vigilar que las actividades de los partidos "políticos, coaliciones o agrupaciones políticas "estatales se desarrollen con apego a la Ley "Electoral y cumplan con las obligaciones a que "están sujetos;

"XXVIII.- Vigilar y supervisar las prerrogativas de "los partidos políticos, coaliciones y agrupaciones "políticas, a fin de que éstas, se otorguen y ejerzan "con apego a la Ley Electoral y aprobar, en su "caso, el resultado de la fiscalización;

"XXIX.- Requerir a la Junta General que investigue "por los medios a su alcance, hechos que afecten "de modo relevante los procesos electorales, los "derechos de los partidos políticos o el "incumplimiento de sus obligaciones, ordenar la "instrucción de los procedimientos e imponer las "sanciones correspondientes, en los términos de la "presente Ley y demás legislación electoral;..."

No es obstáculo que se argumente que los trabajos de vigilancia del proceso electoral, se confieren a las direcciones técnicas y ejecutivas del Instituto Electoral, las cuales carecen de autonomía, y en las que los partidos políticos no tienen intervención, habida cuenta que aun cuando del Capítulo Sexto de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, que regula lo relativo a "las Direcciones de Area del Instituto" (artículos 48 a 52), se aprecia que entre las atribuciones de las indicadas Direcciones se prevén disposiciones en tal sentido, sin embargo, del análisis integral de los citados artículos, se advierte que dichas Direcciones someten al Consejo General sus decisiones.

Los citados artículos 48 a 52, de la referida Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, señalan:

"ARTICULO 48.- La Dirección de Organización "tendrá las siguientes atribuciones:

"I.- Apoyar y vigilar la integración, instalación y "funcionamiento de los Consejos Distritales y las "Juntas Ejecutivas Distritales del Instituto;

"II.- Elaborar los formatos de la documentación "electoral, de acuerdo a lo establecido en la "presente Ley, para someterlos, por conducto de la "Junta General, a la aprobación del Consejo "General;

"III.- Recabar de los Consejos Distritales del "Instituto, copias de las actas de sus sesiones y "demás documentos relacionados con el proceso "electoral;

"IV.- Recabar la documentación necesaria e "integrar los expedientes, a fin de que el Consejo "General efectúe los cómputos que conforme a la "Ley Electoral debe realizar;

"V.- Proveer lo necesario para la impresión y "distribución de la documentación electoral "autorizada;

"VI.- Rendir a la Junta General un informe "estadístico sobre las elecciones, en términos de la "presente Ley;

"VII.- Elaborar, supervisar y evaluar los sistemas "logísticos para el resguardo y distribución de la "documentación y materia electoral utilizados en "cada elección;

"VIII.- Establecer y aplicar los lineamientos para la "integración, uso y resguardo de los archivos "documentales de los Organos Desconcentrados "del Instituto;

"IX.- Acordar con el Secretario General los asuntos "de su competencia; y

"X.- Las demás que le confiera esta Ley, la Ley "Electoral, el Consejo General y la Junta General".

"ARTICULO 49.- La Dirección de Capacitación "Electoral tendrá las siguientes atribuciones:

"I.- Elaborar y proponer a la Junta General los "programas de educación cívica, capacitación "electoral y difusión de la cultura política y "democrática, que desarrollarán los Organos del "Instituto, debiendo someterse a la aprobación del "Consejo General a través del Secretario General;

"II.- Coordinar y vigilar el cumplimiento de los "programas señalados en la fracción anterior;

"III.- Diseñar, elaborar e integrar el material "didáctico y los instructivos electorales, debiendo "someterlos a la aprobación del Consejo General a "través de la Junta General;

"IV.- Orientar a los ciudadanos para el ejercicio de "sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones "político electorales;

"V.- Ejecutar y supervisar el cumplimiento del "Programa de Capacitación aprobado por el "Consejo General para la integración de las Mesas "Directivas de Casilla;

"VI.- Coadyuvar en la elaboración del proyecto del "Estatuto del Servicio Profesional Electoral, "sometiéndolo a la aprobación del Consejo "General, a través de la Junta General;

"VII.- Cumplir con las obligaciones que le señale el "Estatuto del Servicio Profesional Electoral;

"VIII.- Llevar a cabo los programas de capacitación, "evaluación y apoyar en la selección de los "integrantes de los Organos Desconcentrados del "Instituto;

"IX.- Acordar con el Secretario General los asuntos "de su competencia; y

"X.- Las demás que le confiera esta Ley, la Ley "Electoral, el Consejo General y la Junta General".

"ARTICULO 50.- La Dirección Jurídica tendrá las "siguientes atribuciones:

"I.- Apoyar al Secretario General en la "substanciación de procedimientos a su cargo, en "la elaboración de proyectos de resolución y los "acuerdos del Consejo General, así como en la "defensa legal del Instituto ante las distintas "autoridades jurisdiccionales y administrativas;

"II.- Intervenir en la elaboración y revisión de los "proyectos de reglamentos internos, estatutos, "manuales de organización y procedimientos, "lineamientos, contratos, convenios y demás actos "de los Organos del Instituto;

"III.- En su caso, integrar los expedientes relativos "a las faltas administrativas, los de imposición de "sanciones, en los términos de la legislación o "normatividad aplicable;

"IV.- Elaborar los contratos de arrendamiento y de "prestación de servicios que celebre el Instituto, así "como los demás documentos que impliquen actos "de administración, conforme a los lineamientos "que fije la Secretaría General;

"V.- Asesorar y apoyar a los Organos Centrales y "Desconcentrados del Instituto, para que sus "actividades se rijan con apego a los principios de "constitucionalidad y legalidad;

"VI.- Apoyar al Consejero Presidente del Consejo "General y al Secretario General en el trámite y "seguimiento de los requerimientos formulados por "autoridades jurisdiccionales federales y locales;

"VII.- Auxiliar a la Secretaría General en el trámite y "seguimiento de los medios de impugnación, "federales y locales, en materia electoral;

"VIII.- Realizar los estudios y análisis jurídicos "correspondientes, para promover la cultura "política y democrática y fortalecer el régimen "interior del Instituto, conforme a la legislación "aplicable, coadyuvando con la Dirección de "Capacitación Electoral;

"IX.- Elaborar los proyectos de resolución de los "recursos de revocación en términos de lo previsto "por la Ley de Medios;

"X.- Acordar con el Secretario General los asuntos "de su competencia; y

"XI.- Las demás que le señale esta Ley, la Ley "Electoral, el Consejo General y la Junta General".

"ARTICULO 51.- La Dirección de Partidos Políticos "tendrá las siguientes atribuciones:

"I.- Tramitar las solicitudes que formulen las "organizaciones que pretendan constituirse como "agrupaciones políticas estatales y partidos "políticos locales, de los partidos políticos "nacionales que soliciten su acreditación ante el "Instituto, para que sean sometidas en su "oportunidad al Consejo General;

"II.- Intervenir en el procedimiento de registro de "los convenios de coalición o fusión entre partidos "políticos, en los términos de la presente Ley y de "lo que disponga la Ley Electoral;

"III.- Inscribir en el libro respectivo el registro de "agrupaciones políticas estatales, partidos "políticos, así como los convenios de coaliciones y "de fusión;

"IV.- Recibir y tramitar los avisos de modificación a "los documentos básicos de las agrupaciones "políticas estatales y los partidos políticos;

"V.- Coordinar las acciones para sustanciar el "procedimiento de otorgamiento o pérdida de "registro de las agrupaciones políticas estatales y "de partidos políticos locales que se encuentre en "los supuestos previstos por la Ley Electoral;

"VI.- Llevar a cabo los trámites necesarios para que "los partidos políticos nacionales o locales, así "como las coaliciones, puedan disponer o hacer "efectivas las prerrogativas a las que tienen "derecho;

"VII.- Llevar el libro de registro de los integrantes "de los órganos directivos de las agrupaciones "políticas estatales, partidos políticos y de sus "representantes acreditados ante los Consejos "General o Distritales del Instituto, en su caso;

"VIII.- Llevar los libros de registro de los candidatos "a los cargos de elección popular;

"IX.- Vigilar que los contenidos de la propaganda y "de la difusión de los partidos políticos y "coaliciones en medios de comunicación, se "encuentren apegados a los requisitos exigidos por "la Ley Electoral;

"X.- Organizar los programas de radio y televisión a "que tienen derecho los partidos políticos;

"XI.- Elaborar propuestas para la organización de "debates entre candidatos;

"XII.- Elaborar lineamientos técnicos para la "presentación de los informes de origen, monto y "aplicación de los ingresos de los partidos "políticos, coaliciones y agrupaciones políticas los "que serán sometidos a consideración del Consejo "General para su aprobación, a través de la "Secretaría General;

"XIII.- Establecer lineamientos para que los partidos "políticos lleven el registro de sus ingresos y "egresos y de la documentación comprobatoria, los "que serán sometidos a consideración del Consejo "General para su aprobación, a través de la "Secretaría General;

"XIV.- Analizar los informes anuales y de campaña "que presenten los partidos políticos y coaliciones "con los cuales den cuenta del origen y monto de "los ingresos que percibieron durante el ejercicio "inmediato anterior, por cualquier tipo de "financiamiento, así como su aplicación y empleo, "presentando vía la Junta General el proyecto de "dictamen correspondiente;

"XV.- Ordenar, previo acuerdo del Consejo General, "la realización de auditorías a los partidos políticos, "coaliciones y agrupaciones políticas;

"XVI.- Presentar a la Junta General los dictámenes "que se formulen respecto de las auditorías "practicadas a los partidos políticos, coaliciones y "agrupaciones políticas, para que en su "oportunidad se sometan a la consideración del "Consejo General, para su aprobación en su caso;

"XVII.- Revisar que los partidos políticos presenten, "conjuntamente con el informe anual, sus estados "financieros dictaminados por el despacho "contable autorizado;

"XVIII.- Establecer los criterios para vigilar "permanentemente el cumplimiento de los topes de "gastos de campaña que acuerde el Consejo "General, así como solicitar a éste, a través de la "Secretaría General, la realización de las revisiones "precautorias;

"XIX.- Acordar con el Secretario General los "asuntos de su competencia; y

"XX.- Las demás que le confiera esta Ley, la Ley "Electoral, el Consejo General y la Junta General".

"ARTICULO 52.- El Director de Administración "tendrá las siguientes atribuciones:

"I.- Aplicar las políticas, normas y procedimientos "para la administración de los recursos humanos, "financieros y materiales del Instituto;

"II.- Organizar y dirigir la administración de los "recursos humanos, financieros y materiales, así "como la prestación de los servicios generales en "el Instituto;

"III.- Formular el Anteproyecto Anual de "Presupuesto de Egresos del Instituto;

"IV.- Establecer y operar los sistemas "administrativos para el ejercicio del presupuesto;

"V.- Realizar las gestiones necesarias para la "liberación y comprobación de los recursos "financieros autorizados en el Presupuesto de "Egresos;

"VI.- Elaborar y firmar la documentación para las "erogaciones que con cargo al Presupuesto de "Egresos aprobado, deba ejercer el Instituto, previa "autorización del Secretario General;

"VII.- Planear, dirigir y controlar las actividades "referentes a adquisiciones, enajenaciones, "arrendamientos, almacenes y suministros de "bienes y servicios, conforme a los lineamientos "institucionales;

"VIII.- Elaborar las bases y los procedimientos de "licitación pública para la contratación de "particulares o de empresas que otorguen bienes o "servicios al Instituto;

"IX.- Atender las necesidades administrativas de "los Organos del Instituto;

"IX.- Atender las necesidades administrativas de "los Organos del Instituto;

"X.- Aplicar las normas y lineamientos para el "reclutamiento, capacitación, contratación y "desarrollo del personal del Instituto, integrando "los expedientes respectivos de conformidad a los "procedimientos administrativos y de recursos "humanos, aprobados por la Junta General y los "establecidos en el Estatuto del Servicio "Profesional Electoral;

"XI.- Vigilar y supervisar a los Organos "Desconcentrados en el manejo y operación de los "recursos materiales, financieros y humanos "otorgados;

"XII.- Promover el diseño de sistemas "automatizados e informáticos, que coadyuven a la "elaboración de los controles administrativos;

"XIII.- Proponer a la Junta General para su "aprobación, los manuales de organización, "catálogo de cargos políticos, normas y criterios "técnicos en materia administrativa, para la mejor "organización y funcionamiento del Instituto;

"XIV.- Suministrar, previa autorización, a los "partidos políticos, coaliciones y agrupaciones "políticas estatales, los recursos económicos que, "en su caso, les corresponda y de conformidad con "lo que establezca la Ley;

"XV.- Acordar con el Secretario General los asuntos "de su competencia;

"XVI.- Coadyuvar en la elaboración de los "estatutos; y

"XVII.- Las demás que le confiera esta Ley, la Ley "Electoral, el Consejo General y la Junta General".

Finalmente y contrario a lo aducido por el partido promovente, de conformidad con los artículos 10 y 61, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, en la conformación, tanto del Consejo General y Consejos Distritales del citado Instituto, al igual que en los órganos de vigilancia del Instituto Federal Electoral, intervienen representantes de cada uno de los Partidos Políticos.

Los señalados artículos 10 y 61 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, prevén:

"ARTICULO 10.- El Consejo General se integrará "con un Consejero Presidente y seis Consejeros "Electorales con voz y voto; concurrirán, además, "con voz pero sin voto; un representante de cada "uno de los partidos políticos y el Secretario "General del Instituto. Asimismo habrá cuatro "Consejeros Electorales suplentes en orden de "prelación".

"ARTICULO 61.- Los Consejeros Distritales del "Instituto, se integrarán por un Consejero Presidente y cuatro Consejeros Electorales, con "voz y voto; concurrirán, además, con voz pero sin "voto; un representante por cada uno de los "partidos políticos con registro o acreditación, "según el caso, ante el Consejo General y los "Vocales, Secretario de Organización, y de "Capacitación de la Junta Distrital Ejecutiva.

"Para el Consejero Presidente y los Consejeros "Electorales se elegirán tres Consejeros Suplentes "comunes en orden de prelación. En caso de que "los primeros faltasen en tres ocasiones sin causa "justificada a las sesiones, los Suplentes entrarán "en funciones".

Atendiendo a lo considerado, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 7 y 12 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo.

SEXTO.- Por otra parte, se aduce por el partido promovente que los artículos 31, 32, 33, 41 y 43 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, impugnados, contravienen los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, ya que establecen la existencia de dos órganos colegiados dentro del Instituto Electoral, quitando al Consejo General su carácter de órgano superior de dirección, al permitir que la Junta General tome decisiones antes de que sean aprobadas por el Consejo, contando con atribuciones más importantes para el desarrollo del proceso electoral.

Los artículos indicados de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, indican:

"ARTICULO 31.- La Junta General es el Organo de "carácter ejecutivo y de naturaleza colegiada, "encargado de proponer las políticas generales y "los programas del Instituto; así como ejecutar en "el ámbito administrativo las resoluciones y "acuerdos del Consejo General".

"ARTICULO 32.- La Junta General estará integrada "permanentemente, por el Consejero Presidente "quien la presidirá; el Secretario General en calidad "de coordinador de las direcciones y unidades "técnicas; y las Direcciones de Organización, de "Capacitación Electoral, Jurídica, de partidos "políticos y de administración, así como los "titulares de las unidades de Comunicación Social, "de Informática y Estadística y del Centro de "Información".

"ARTICULO 33.- La Junta General tendrá las "siguientes atribuciones:

"I.- Proponer para su aprobación al Consejo "General, las políticas generales, el Presupuesto de "Egresos, el Programa Anual de Actividades, los "programas operativos correspondientes a los "procesos electorales y los de trabajo, "investigación, de educación cívica y de estudio, "conforme a los fines del Instituto; y vigilar y "evaluar su cumplimiento con la periodicidad que " señale el reglamento respectivo;

"II.- Proponer a la aprobación del Consejo General "los reglamentos internos, estatutos, así como las "modificaciones a los mismos, en su caso, que "sean necesarios para el buen funcionamiento del "Instituto;

"III.- Fijar los procedimientos administrativos, "conforme a las políticas y programas generales "del Instituto;

"IV.- Evaluar el desempeño del Servicio Profesional "Electoral, y en su caso, hacer cumplir las "disposiciones del Estado que regule el Servicio "Profesional Electoral;

"V.- Supervisar el cumplimiento de las normas "aplicables al otorgamiento o cancelación de "registro o acreditación, en su caso, de las "agrupaciones políticas, partidos políticos y "coaliciones, así como de su financiamiento y "prerrogativas;

"VI.- Revisar el proyecto de dictamen que formule "la Dirección de Partidos Políticos relacionada con "la presentación de los informes financieros "ordinarios o para la obtención del voto que "presenten los partidos políticos;

"VII.- Remitir al Consejo General la lista de "candidatos a Consejeros Electorales, así como a "los Vocales de las Juntas Distritales Ejecutivas del "Instituto;

"VIII.- Proponer al Consejo General los lugares "donde deberá exhibirse la lista nominal de "electores durante el periodo que determine ese "Organo Superior de Dirección;

"IX.- Recibir de los partidos políticos, las "observaciones a la lista nominal de electores, para "su registro y remisión, previo acuerdo del Consejo "General, a la Dirección Ejecutiva del Registro "Federal de Electores del Instituto Federal "Electoral;

"X.- Proponer para su aprobación al Consejo "General del Programa de Capacitación a "ciudadanos que fungirán como funcionarios "electorales, además de los materiales didácticos "que se ocuparán para el mismo;

"XI.- Someter a consideración del Consejo General "la documentación y material electoral, para su "aprobación en los términos de la Ley Electoral;

"XII.- Someter al conocimiento y, en su caso, a la "aprobación del Consejo General, los asuntos de "su competencia; y

"XIII.- Las demás que le confiera esta Ley y los "demás ordenamientos electorales".

"ARTICULO 41.- El Secretario General del Instituto, "tendrá las siguientes atribuciones:

"I.- Actuar como Secretario General del Consejo "General, con voz pero sin voto, auxiliando al "mismo en el ejercicio de sus atribuciones;

"II.- Preparar el orden del día de las sesiones del "Consejo General previo acuerdo del Consejo "Presidente, declarar la existencia del quórum, dar "fe de lo actuado, levantar el acta correspondiente "y someterla a la aprobación en la sesión "subsecuente;

"III.- En el ámbito de su competencia, informar al "Consejero Presidente, sobre el cumplimiento, en "los Consejos Distritales, de los acuerdos y "resoluciones del Consejo General;

"IV.- Sustanciar, con el auxilio de la dirección "Jurídica, el procedimiento de otorgamiento o "pérdida de registro de las Agrupaciones Políticas, "Partidos políticos locales o de las coaliciones, así "como sobre la acreditación de los Partidos "Políticos Nacionales, hasta dejarlos en estado de "resolución;

"V.- Presentar a la consideración del Consejo "General, previa revisión de la Junta General, el "proyecto de resolución respecto al otorgamiento y "pérdida de registro de las agrupaciones políticas "estatales, de los partidos políticos locales o "coaliciones, así como de la acreditación de los "Partidos Políticos Nacionales una vez concluido el "procedimiento respectivo;

"VI.- Recibir copias de los expedientes de todas las "elecciones y dar cuenta al Consejo General de los "informes que sobre ellos reciba de los Consejos "Distritales del Instituto, para los efectos "procedentes;

"VII.- Integrar los expedientes con las actas de "cómputo para la asignación de Diputados y "Regidores por el principio de representación "Proporcional y presentarlas oportunamente al "Consejo General;

"VIII.- Expedir los documentos que acrediten la "Personalidad de los Consejeros Electorales y de "los representantes de las agrupaciones políticas "acreditadas ante el Instituto y de los partidos "políticos o coaliciones ante el Consejo General;

"IX.- Tramitar, con el auxilio de la Dirección "Jurídica, los recursos que se interpongan ante el "Consejo General y rendir los informes sobre los "que se tramiten ante el Tribunal Electoral, en la "forma y términos previstos por la Ley de Medios;

"X.- Informar al Consejo General de las "resoluciones emitidas por los Tribunales y tomar "las medidas necesarias para su cumplimiento;

"XI.- Firmar, junto con el Consejero Presidente del "Consejo General, todos los acuerdos y "resoluciones que emita el Órgano Superior de "Dirección;

"XII.- Preparar, previo acuerdo con el Consejero "Presidente, el orden del día de las reuniones de la "Junta General, dar fe de lo actuado y acordado en "ellas, levantar el acta correspondiente y someterla "a la aprobación de ese órgano Colegiado;

"XIII.- Representar legalmente al Instituto;

"XIV.- Otorgar poderes, a nombre del Instituto, para "actos de administración y de representación, "previo acuerdo del Consejero Presidente, los que "deberá hacer del conocimiento del Consejo "General. Para otorgar poder para actos de "dominio, éste deberá ser especial y requerirá de la "autorización previa del propio Consejo;

"XV.- Elaborar, en coordinación con las direcciones "vinculadas, los anteproyectos de estatutos que "sean necesarios;

"XVI.- Llevar el control del archivo y los libros "oficiales del Instituto;

"XVII.- Certificar toda la documentación que obre "en los archivos del Instituto; y

"XVIII.- Las demás que, conforme a la naturaleza de "sus funciones, le sean conferidas por el Consejo "General o el Consejero Presidente, esta Ley y la "demás legislación electoral aplicable".

"ARTICULO 43.- El Secretario General será el "coordinador de toda la estructura administrativa "del Instituto".

De los preceptos transcritos se desprende, en lo que interesa, que la Junta General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, está integrada por el Consejero Presidente, el Secretario General del Instituto y los Titulares de las Unidades de Comunicación Social, de Informática y Estadística, así como del Centro de Información (artículo 32); que dicha Junta General es un órgano ejecutivo colegiado, encargado de proponer las políticas generales y programas del Instituto, y ejecutar en el ámbito administrativo las resoluciones y acuerdos del Consejo General del Instituto (artículo 31); que las atribuciones de la aludida Junta General del Instituto, son, entre otras, proponer para aprobación del Consejo General diversos aspectos, hacer del conocimiento y someter a aprobación de dicho Consejo General del Instituto, los asuntos competencia de la referida Junta General (artículo 33); y, que el Secretario General será el coordinador de toda la estructura administrativa del referido Instituto.

Del contenido de los preceptos impugnados, se advierte que la aludida Junta General sólo es un órgano subordinado del Consejo General, que no toma decisiones antes de ser aprobadas por este último, ni menos que contemplen mayores atribuciones a ésta que al Consejo General, y si en cambio en la fracción XII del artículo 33 impugnado, prevé que la Junta General debe someter a conocimiento y aprobación del Consejo General los asuntos de su competencia, lo cual corrobora que el único órgano superior de dirección lo es el citado Consejo General.

No es obstáculo alguno a lo asentado, que el Secretario General del Instituto sea coordinador de toda la estructura administrativa (Art. 43), ni el argumento relativo a que el proyecto de resolución respecto del otorgamiento y pérdida de registro de las agrupaciones políticas estatales, es presentado al Consejo General previa revisión de la Junta General, según lo dispuesto por el artículo 41, fracción V, cuya invalidez se solicita, habida cuenta que lo primero no controvierte que la aludida Junta sea sólo un órgano subordinado, y la segunda circunstancia sólo se trata de una depuración, que evidentemente no puede traer consigo que se considere que la Junta General tome decisiones antes de ser aprobadas por el Consejo General, o tenga mayores atribuciones que este último, ya que finalmente es el referido Consejo el que resuelve sobre el aspecto planteado, en términos del artículo 14, fracción V, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo.

El citado numeral 14, en la fracción indicada señala:

"ARTICULO 14.- El Consejo General tendrá las "siguientes atribuciones:

"...Resolver en los términos de la Ley Electoral sobre el "otorgamiento o pérdida del registro de las "agrupaciones políticas, partidos políticos locales, la "acreditación ante el Instituto de los partidos políticos "nacionales y mandar a publicar las mismas en el "Periódico Oficial del Gobierno del Estado; así como "resolver respecto de los convenios de coalición que se "presenten con motivo de los procesos electorales;..."

Por lo tanto, debe reconocerse la validez de los artículos 31, 32, 33, 41 y 43 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, cuya invalidez se solicita.

SEPTIMO.- En otra parte de los conceptos de invalidez aducidos, se sostiene que el artículo 30 fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, impugnado, contraviene lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal, toda vez que la primera fracción señala que

en las ausencias del Consejero Presidente del Instituto, que no excedan de quince días, será suplido por el Secretario General, no obstante que este último no es nombrado por la Legislatura del Estado.

Que en la segunda fracción se omite prever lo que acontecerá ante la ausencia definitiva del Consejero General durante el proceso electoral, y ni en la Constitución del Estado, ni en la Ley Orgánica del Instituto Electoral, se prevé cuándo debe la Legislatura local nombrar al Presidente Consejero Suplente, lo cual trae consigo falta de certeza.

Ahora bien, como se señaló, el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, establece la obligación para que las Constituciones y Leyes estatales garanticen que la función electoral se rija por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

De la interpretación gramatical y teleológica de este precepto, se advierte que el alcance de la citada norma constitucional, no sólo consiste en que el legislador local debe establecer en sus normas todas las disposiciones necesarias para que en el ejercicio de sus funciones, las autoridades electorales se rijan por dichos principios, sino que también comprende la conformación orgánica de esos entes, dado que los principios antes mencionados fueron establecidos atendiendo a la naturaleza y características que deben de poseer las autoridades electorales en cuanto que son responsables del desarrollo de procesos electorales confiables y transparentes. Así, debe estimarse que los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia a que alude la Constitución Federal, tienen como finalidad tanto la salvaguarda del actuar de las autoridades electorales estatales, como la conformación de las mismas.

El artículo 30, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, prevé:

"ARTICULO 30.- En ausencias del Consejero "Presidente del Consejo General, deberá estarse a "lo siguiente:

"I.- En las ausencias que no excedan de quince "días, será suplido por el Secretario General del "Instituto;

"II.- En caso de ausencia definitiva, el Consejo "General solicitará a la Legislatura del Estado el "nombramiento del Consejero Presidente Sustituto; "en caso de que ésta se encuentre en receso, el "nombramiento lo hará la Diputación Permanente; y

"III.- Entre tanto la Legislatura del Estado o la "Diputación Permanente, en su caso, no resuelva, "seguirá encargado del despacho el Secretario "General".

De la fracción primera del precepto transcrito se desprende que las ausencias del Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, que no excedan de quince días, serán suplidas por el Secretario General del Instituto; y, de la fracción segunda, que en caso de ausencia definitiva del citado Consejero, el Consejo General solicitará a la Legislatura del Estado efectúe el nombramiento del Consejero Presidente sustituto, y si el Congreso del Estado se encuentra en receso, el nombramiento lo llevará a cabo la Diputación Permanente.

Por su parte, de la fracción III del transcrito numeral 30, se desprende que hasta en tanto la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, nombre sustituto del Consejero Presidente del Instituto Electoral, seguirá encargado del despacho el Secretario General del referido Instituto.

Previo a determinar lo fundado o no del concepto de invalidez relativo, se estima conveniente transcribir los artículos 11 y 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, los cuales prevén quién debe nombrar al Consejero Presidente y al Secretario General del referido Instituto Electoral, así como los requisitos que éstos deben satisfacer.

Los citados preceptos señalan:

"ARTICULO 11.- El Consejero Presidente y los "Consejeros Electorales del Consejo General serán "elegidos por el voto de las dos terceras partes de "los miembros de la Legislatura del Estado o de la "Diputación Permanente, en los recesos de ésta, de "entre las propuestas que formulen los grupos "parlamentarios.

"Para ser Consejero Presidente o Consejero Electoral del Consejo General, deberán reunirse los siguientes requisitos:

"I.- Ser mexicano por nacimiento, sin tener otra nacionalidad y ciudadano quintanarroense en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

"II.- Estar inscrito en el padrón electoral y contar con credencial para votar;

"III.- Tener más de veinticinco años de edad;

"IV.- Poseer título profesional expedido por Institución de Educación Superior legalmente facultada para ello, y preferentemente cédula, en algún área del conocimiento.

"V.- Gozar de buena reputación, no estar sujeto a proceso penal y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional;

"VI.- Tener residencia efectiva en la entidad durante los diez años y cinco años de vecindad en algún Municipio del Estado, anteriores a la fecha de designación;

"VII.- No tener, ni haber tenido cargo alguno de elección popular, ni haber sido postulado como candidato de algún Partido Político, Coalición o agrupación política en los diez años anteriores a la designación;

"VIII.- No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político, o de dirigente de organismos, instituciones, colegios o agrupaciones ciudadanas afiliadas a algún partido político, en los diez años anteriores a la fecha de su designación;

"IX.- No desempeñar o haber desempeñado el cargo de Representante de partido o coalición ante los Organos Electorales de la entidad, de otros Estados o de la Federación, en los diez años anteriores a la fecha de su designación;

"X.- No desempeñar o haber desempeñado el cargo de Magistrado Electoral, Consejero Ciudadano, Consejero Electoral, Secretario Técnico o Secretario Ejecutivo ante los Organos Electorales de la entidad, de otros Estados o sus equivalentes a nivel Federal, en los diez años anteriores a la fecha de su designación.

"XI.- No ser, ni haber sido ministro de culto religioso, en los últimos cinco años anteriores a la fecha de designación;

"XII.- Tener conocimiento en la materia política electoral preferentemente; y

"XIII.- No desempeñar o haber desempeñado el cargo de Secretario, Procurador General de Justicia del Estado u Oficial Mayor en la Administración Pública Estatal, en los dos últimos años anteriores a la fecha de su designación".

"ARTICULO 14.- El Consejo General tendrá las siguientes atribuciones:...

"...II.- Designar, a propuesta del Consejero Presidente, al Secretario General, a los directores de área y a los titulares de las unidades de Contraloría Interna, Comunicación Social, Informática y Estadística, y del Centro de Información Electoral del Instituto, en los términos de la presente Ley;..."

Del análisis sistemático del artículo 30 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, se puede concluir, que la circunstancia de que en su fracción I, cuya invalidez se solicita, disponga que las ausencias del Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral que no excedan de quince días, serán suplidas por el Secretario General de dicho Instituto, no transgrede el principio de certeza, a que se refiere el artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal, toda vez que prevé específicamente quién debe suplir las ausencias del citado Consejero Presidente cuando éstas no excedan de quince días.

Ahora bien, las fracciones II y III del citado artículo 30, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral, prevén que en caso de ausencia definitiva del Consejero Presidente, el Consejo General del Instituto debe hacerlo del conocimiento de la Legislatura Estatal, a fin de que esta última proceda al nombramiento del Consejero Presidente sustituto, y, que entre tanto dicha Legislatura no resuelva, seguirá encargado del despacho el Secretario General.

Lo anterior, como aduce el partido promovente pone de manifiesto la falta de un plazo específico para la designación del Consejero Presidente sustituto, dando lugar a que el Secretario General funja indefinidamente

como tal, circunstancia la cual incumple sin duda con el deber impuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, en cuanto a que las Constituciones y Leyes estatales garanticen que la función electoral se rija por el principio de certeza, ya que al no establecer plazo específico para que la Legislatura local lleve a cabo el nombramiento relativo, evidentemente crea incertidumbre al respecto, máxime que del análisis efectuado por este Alto Tribunal, tanto a la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, como a la Constitución Política local de dicha entidad, no se advierte que contengan disposición legal alguna que regule el tiempo máximo para el nombramiento de Consejero Presidente Sustituto del Instituto Electoral, por la Legislatura local, siendo que como se asentó corresponde a distintos órganos el nombramiento del Presidente y Secretario General.

En virtud de lo anterior, debe declararse la invalidez de la fracción III del artículo 30 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo.

OCTAVO.- Finalmente, se argumenta que el artículo 38 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, impugnado, contraviene lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, al señalar que las ausencias temporales del Secretario General serán cubiertas por el Director Jurídico del Instituto, sin especificar tiempo máximo, lo cual da lugar a que dicho director se convierta automáticamente en Secretario General aun cuando incumpliera los requisitos para el cargo y procedimiento correspondiente.

El señalado artículo 38, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, indica:

"ARTICULO 38.- El Secretario General será "sustituido en sus ausencias temporales por el Director del Jurídico, lo cual será notificado a los "Consejeros Electorales".

De este último precepto se desprende que en las ausencias temporales del Secretario General del Instituto Electoral, será sustituido por el Director Jurídico de dicho Instituto, y que tal circunstancia será notificada a los Consejeros Electorales.

En el caso, es de precisar que a los Directores de área del Instituto Electoral, de conformidad con lo dispuesto por el transcrito artículo 14, fracción II de la Ley Orgánica correspondiente, los nombra el Consejo General del referido Instituto, al igual que al Secretario General.

Por su parte los artículos 36 y 46 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo señalan:

"ARTICULO 36.- Para ser Secretario General se "requerirán los mismos requisitos que para ser "Consejero Electoral del Consejo General y además "contar con título de Licenciado en derecho".

"ARTICULO 46.- Para ser Director de Area, se "deberán satisfacer los siguientes requisitos:

"I.- Ser mexicano por nacimiento, sin tener otra "nacionalidad, y ser ciudadano quintanarroense, "con una residencia efectiva en la entidad no "menos de 10 años y cinco años de vecindad en "cualquiera de los Municipios del Estado, "anteriores a la fecha de designación;

"II.- Estar en pleno ejercicio de sus derechos "políticos y civiles, no estar sujeto a proceso penal "y no haber sido condenado por delito alguno, "salvo que hubiere sido de carácter no intencional "o imprudencial;

"III.- Tener más de veinticinco años de edad;

"IV.- Poseer título y cédula profesional "preferentemente, en áreas o disciplinas vinculadas "con la función que habrán de desempeñar; y

"V.- Contar con experiencia en el área "correspondiente.

"Además, deberán cumplir con los requisitos "señalados en las fracciones II, V, VII, VIII, IX, X, XI, "XII y XIII, del artículo 11 de la presente Ley".

Por otra parte el artículo 11 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, el cual establece los requisitos para ser Consejero Presidente o Consejero Electoral de dicho Instituto, en lo que interesa prevé:

"ARTICULO 11.- El Consejero Presidente y los "Consejeros Electorales del Consejo General serán "elegidos por el voto de las dos terceras partes de "los miembros de la Legislatura del Estado o de la "Diputación Permanente, en los recesos de ésta, de "entre las propuestas que formulen los grupos "parlamentarios.

"Para ser Consejero Presidente o Consejero "Electoral del Consejo General, deberán reunirse "los siguientes requisitos:

"I.- Ser mexicano por nacimiento, sin tener otra "nacionalidad y ciudadano quintanarroense en "pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

"II.- Estar inscrito en el padrón electoral y contar "con credencial para votar;

"III.- Tener más de veinticinco años de edad;

"IV.- Poseer título profesional expedido por "Institución de Educación Superior legalmente "facultada para ello, y preferentemente cédula, en "algún área del conocimiento.

"V.- Gozar de buena reputación, no estar sujeto a "proceso penal y no haber sido condenado por "delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter "no intencional;

"VI.- Tener residencia efectiva en la entidad durante "los diez años y cinco años de vecindad en algún "Municipio del Estado, anteriores a la fecha de "designación;

"VII.- No tener, ni haber tenido cargo alguno de "elección popular, ni haber sido postulado como "candidato de algún Partido Político, Coalición o "agrupación política en los diez años anteriores a la "designación;

"VIII.- No desempeñar, ni haber desempeñado "cargo de dirección nacional, estatal, distrital o "municipal en algún partido político, o de dirigente "de organismos, instituciones, colegios o "agrupaciones ciudadanas afiliadas a algún partido "político, en los diez años anteriores a la fecha de "su designación;

"IX.- No desempeñar o haber desempeñado el "cargo de Representante de partido o coalición "ante los Organos Electorales de la entidad, de "otros Estados o de la Federación, en los diez años "anteriores a la fecha de su designación;

"X.- No desempeñar o haber desempeñado el cargo "de Magistrado Electoral, Consejero Ciudadano, "Consejero Electoral, Secretario Técnico o "Secretario Ejecutivo ante los Organos Electorales "de la entidad, de otros Estados o sus equivalentes "a nivel Federal, en los diez años anteriores a la "fecha de su designación.

"XI.- No ser, ni haber sido ministro de culto "religioso, en los últimos cinco años anteriores a la "fecha de designación;

"XII.- Tener conocimiento en la materia política "electoral preferentemente; y

"XIII.- No desempeñar o haber desempeñado el "cargo de Secretario, Procurador General de "Justicia del Estado u Oficial Mayor en la "Administración Pública Estatal, en los dos últimos "años anteriores a la fecha de su designación".

De los transcritos preceptos se desprenden los requisitos legales para ocupar los cargos de Secretario General y Director de área del Instituto, así como que para ser Secretario se requieren mayores requisitos que para ser Director de Area.

En tal virtud, atendiendo a lo contemplado por el numeral 38 impugnado, y toda vez que en éste no se prevé tiempo o plazo máximo en que el Director Jurídico del Instituto Electoral puede fungir como sustituto del Secretario General, es manifiesto que tal omisión resulta violatoria del principio de certeza a que alude el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, ya que trae consigo la posibilidad de que como se argumenta por el partido promovente, el Director Jurídico del Instituto Electoral se convierta implícitamente en el Secretario General de éste, sin cumplir con los requisitos legalmente establecidos para ocupar dicho cargo.

Por lo tanto, debe declararse la invalidez del citado artículo 38 impugnado.

NOVENO.- Por último, en el escrito de demanda se cita en el capítulo correspondiente a la “norma general cuya invalidez se reclama”, el artículo 49 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo; sin embargo, de la lectura integral de la demanda, no se aprecian argumentos en los que se precise el por qué se estima inconstitucional tal disposición, por lo que en términos del artículo 71, segundo párrafo de la Ley Reglamentaria de la materia, este Alto Tribunal no procederá a efectuar examen ni pronunciamiento alguno al respecto.

El citado artículo 71, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia indica:

"ARTICULO 71.- ...

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

Atento a todo lo expuesto, al ser parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad, procede declarar la invalidez de los artículos 30, fracción III y 38 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, así como reconocer la validez de los artículos 7, 12, 30, fracción I y II, 31, 32, 33, 41, 43 y 49 de la referida Ley Orgánica en términos de los Considerandos Sexto a Octavo de esta resolución.

DECIMO.- En consecuencia, considerando todo lo anterior, lo procedente es:

Declarar la invalidez de los artículos 30, fracción III, y 38 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad, el veintisiete de agosto de dos mil dos, surtiendo efectos esta sentencia a partir de la publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

Requerir al Congreso del Estado de Quintana Roo, para que en términos de lo dispuesto por el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral correspondiente, mediante los mecanismos correspondientes, atendiendo a lo sustentado en el Considerando Séptimo de la presente ejecutoria, lleve a cabo la adecuación de los citados numerales.

Reconocer la validez de los artículos 7, 12, 30, fracciones I y II, 31, 32, 33, 41 y 43 de la citada Ley Orgánica del Instituto Electoral, de Quintana Roo.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez de los artículos 30, fracción III y 38 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral de Quintana Roo, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad, el veintisiete de agosto de dos mil dos. Lo anterior, en términos del penúltimo párrafo del Considerando Décimo de esta resolución.

TERCERO.- Se reconoce la validez de los artículos 7, 12, 30, fracciones I y II, 31, 32, 33, 41 y 43, de la citada Ley Orgánica del Instituto Electoral.

CUARTO.- Se requiere al Congreso del Estado de Quintana Roo para los efectos precisados en el penúltimo párrafo del último Considerando de esta resolución.

QUINTO.- Publíquese esta resolución en el **Diario Oficial de la Federación**, en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por oficio a las autoridades y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón. Previo aviso a la Presidencia no asistió el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente, **Mariano Azuela Güitrón**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Sergio Salvador Aguirre Anguiano**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez**.- Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cincuenta y dos fojas útiles,

concuerta fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la Acción de inconstitucionalidad 27/2002, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de la X Legislatura Constitucional y del Gobernador Constitucional, ambos del Estado de Quintana Roo, se certifica para efectos de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**, en términos de lo dispuesto en el párrafo Segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el punto Quinto resolutivo de su sentencia dictada en la sesión pública de dieciocho de febrero en curso.- México, Distrito Federal, a veintiocho de febrero de dos mil tres.- Conste.- Rúbrica.